

جامعة مؤتة

عمادة الدراسات العليا

الاستجواب وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة
دراسة مقارنة "الأردن ومصر"

إعداد الطالب

أحمد عارف الضلاعين

إشراف

الأستاذ الدكتور أمين العضايلة

رسالة مقدمة إلى عمادة الدراسات العليا

استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة

الماجستير في الحقوق قسم القانون العام

جامعة مؤتة، 2005



MUTAH UNIVERSITY
Deanship of Graduate Studies

جامعة مؤتة
عمادة الدراسات العليا

نموذج رقم (14)

إجازة رسالة جامعية

تقرر إجازة الرسالة المقدمة من الطالب أحمد عارف الضلاعين الموسومة بـــ:

الاستجواب وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة : دراسة مقارنه (الأردن ومصر)

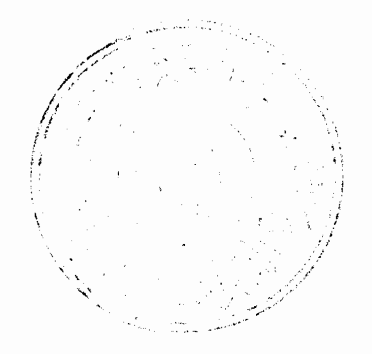
استكمالا لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون.

القسم: القانون العام.

	التوقيع	التاريخ	
أ.د. أمين العضايله		2005/5/22	مشرفاً ورئيسا
د. مصلح الصرايره		2005/5/22	عضواً
د. مخلد الطراونه		2005/5/22	عضواً
د. فيصل الشطناوي		2005/5/22	عضواً

عميد الدراسات العليا

أ.د. أحمد القطامين



MUTAH-KARAK-JORDAN
Postal Code: 61710
TEL :03/2372380-99
Ext. 5328-5330
FAX:03/ 2375694
e-mail: dgs@mutah.edu.jo sedgs@mutah.edu.jo
http://www.mutah.edu.jo/gradest/derasat.htm

مؤته – الكرك – الاردن
الرمز البريدي :61710
تلفون :03/2372380-99
فرعي 5328-5330
فاكس 03/2 375694
البريد الالكتروني
الصفحة الالكترونية

الإهـــداء

اهدي هذا الجهد المتواضع إلى من هيأ لي أسباب النجاح، إلى اليد التي شقت الظـــلام وارتفعت عالياً في السماء، وعانت والتقطت لي باقة من الزهور، فهنيئاً لك والـــدي فهـــا هـــي بذورك تطرح والدي العزيز، إلى الغالية التي قدمت ولم تبخل، وأعطـــت دون أن تكـــل، إلـــى الإنســـانة التي رحلت دون وداع، إلى روح والدتي الطاهـــرة وفـــاءاً وتخلـــيداً لذكراها، إلى أخواني وأخواتي جميعاً تقديراً لهم على ما قدموه لي.

أحمد عارف الضلاعين

شكر وتقدير

أمـــا الشكر فلله تعالى صاحب المنة، الذي هداني لهذا وما كنت لأهتدي لولا أن هدانـــي الله، فلـــله الشكر سبحانه وتعالى على ما أحاطني به من وافر نعمه، ولا يبلغ العبد شكر ربه إلا بشكر من أجرى على أيديهم النعمة.

فاتقدم بخالص الشكر والتقدير إلى أستاذي الجليل الدكتور أمين العضايلة الذي شـــجعني على إنجاز هذه الدراسة مشرفاً وموجهاً ومرشداً، فعبر إعداد هذه الرسالة كنـــت دائمـــاً أجد لديه العون الصادق، وقد استفدت من خبرته القانونية والبرلمانية، وكانـــت مراجعة سيادته المتأنية للرسالة واهتمامه الشخصي بالموضوع مصدر كثير من المعلومات الأساسية بالنسبة لي.

كمـــا أتقـــدم بخـــالص شكري وتقديري إلى أعضاء اللجنة التي ستناقش هذه الرســـالة، ويقينـــي أنـــي سأتعلم منهم الكثير في هذه المناسبة مثلما تعلمت قبل من عطائهم العلمي الملموس والمتميز.

كمـــا أقـــدم كل الشكر والتقدير لمن قدموا لي يد العون والمساعدة في مجلس الأمـــة وأخـــص بالذكر السيد فائق الزيدان، والزميل شادي القروم، كما أشكر الأخ المعتمد الجوازنة في جريدة الرأي، والذين أعطوني من وقتهم بلا حدود كي أواصل العمل في هذه الرسالة، وسهلوا أمامي الكثير من الأمور التي يسرت على مشواري البحثي.

أحمد عارف الضلاعين

فهرس المحتويات

الصفحة	الموضـــــوع
131	4. 3. 5 العوامل الشخصية.
136	الخاتمة.
140	المراجع.

قائمة الجداول

الملخـــص

الاستجواب وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة
"دراسة مقارنة "

أحمد عارف الضلاعين

جامعة مؤتة، 2005

تتناول هذه الدراسة موضوعاً هاماً هو الاستجواب كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الأردن إذ يعتبر الاستجواب من أهم واخطر الوسائل التي يمارس بها البرلمان مهمته الرقابية على أعمال الحكومة وذلك مرجعه إلى أمرين:

أولاً: أنـــه إجـــراء ذو طبيعة اتهامية، بمعنى أنه يحمل في ثناياه إتهاماً للحكومة أو لأحـــد أعضـــائها عـــن شـــائبة قصور في أحد تصرفاتها أو فعل مشين لأحد أعضائها.

ثانـــياً: أنه وسيلة ذو أثر عقابي شديد البأس، لما ينتهي إليه من طرح الثقة بالحكومة أو بأحد أعضائها.

وتـــأخذ الدراســـة في بحثها للاستجواب كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية علـــى أعمـــال الحكومة في الأردن، منحى مقارن مع التشريع المصري حتى يكتمل للدراسة هدفها.

وتنتهي هذه الدراسة بأهم النتائج التي توصل إليها الباحث تتلوها مجموعة من التوصيات التي رأى الباحث أنها تساعد في ضمان فاعلية الاستجواب كأخطر وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية.

Abstract

Interrogation As One Of The Means Through Which Parliament May Control The Executive Authority "Compartive Study"

Ahmad Aref Al- Dalaien

Mu'tah university, 2005

This study aims to examine the "Interrogation" as one of the means through which Parliament in Jordan may control the Executive. This mechanism of controlling the Executive is so important for more than one reason. First, it implies an accusation of the Executive or of one of its members. Secondly, it may lead to a vote of no-confidence concerning the whole cabinet or the minister concerned.

The study will be a comparative one. Issues involved will be examined comparatively in the Egyptian and Jordanian law, so that we can get benefit from the Egyptian experience in this field. The main results and recommendations concerning the subject of this study will be set up at the end of this work.

الفصل الأول

ماهية الرقابة البرلمانية

1. 1 مقدمة:

تقـــوم العلاقـــة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية على أساس التعاون والـــرقابة المتـــبادلة بينهما، حيث أن كل منهما تملك تجاه الأخرى وسائل تؤدي إلى عدم طغيان إحداها على الأخرى، فالسلطة التنفيذية " الحكومة " يمكنها حل البرلمان كما يمكنها دعوة البرلمان للإنعقاد وفض دوراته. وفي المقابل يملك البرلمان وسائل تضـــمن عـــدم انحراف الحكومة من خلال مراقبة السياسة العامة والبحث في مدى سلامة القرارات والإجراءات الوزارية.

وبناءَ عليه فقد قرر الدستور الأردني مبدأ الرقابة البرلمانية وحددت الأنظمة الداخلـــية لمجلـــس الأمة وسائل هذه الرقابة وهي: السؤال، وطلب المناقشة العامة، والاســـتجواب...الـــخ. وبمـــا أن الاســـتجواب يعتبر أحد هذه الوسائل، فإنه يعد من أخطـــرها مضموناً وأثراً إذ أنه يمثل مساءلة ومحاسبة للحكومة عن أخطاء ارتكبت، فـــإذا مـــا ثبـــت صـــحة هـــذه الأخطاء موضوع المسألة فإن العلاقة بين الحكومة والـــبرلمان تكـــون في الميزان، فإما أن يجري سحب الثقة من الحكومة أو أن يحل البرلمان.

فالاستجواب له دور أساسي في توازن السلطات وضبط ممارستها، ولذا فإن الدســـاتير تنص عليه كحق لأعضاء البرلمان محددة إطاره العام والقواعد التي تحكم ممارســـته وتضـــمن فاعليـــته، ثم بعد ذلك تتكفل الأنظمة واللوائح الداخلية للبرلمان بتفصيل إجراءات تقديمه ومناقشته، وترتيب آثاره.

ونظراً للأهمية الواقعية للاستجواب كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الأردن، وقلة الأبحاث المتخصصة، وقلة الدراسات السابقة التي تعـــالج موضـــوع الاســـتجواب في الأردن، كل ذلك دفعني إلى اختيار هذه الدراسة لـــتقديم تصـــور واقعـــي عـــن تنظيم وممارسة الاستجواب، والسعي من خلال هذه الدراســـة إلـــى إثـــبات القـــوى الكامنة في داخل هذه الوسيلة والمحاولات المتعددة والأساليب المتباينة التي تتبع للإنقاص من أهميتها وإضعاف قدراتها.

وتأتي أهمية هذه الدراسة من كونها دراسة تحليلية مقارنة لوسيلة الاستجواب فـي كل من الأردن ومصر، ولكي نستطيع الإحاطة بجوانب موضوعات الدراسة، آخذين في الاعتبار مقتضيات التحليل والمقارنة للنصوص التشريعية المتعلقة بموضوع الدراسة فإن ذلك يقتضي مراعاة محورين رئيسيين:-

المحور الأول: التعرف على كيفية تطبيق النصوص التشريعية المنظمة للاستجواب، وإلى أي مدى يلتزم بهذه النصوص في الممارسة العملية، وما هي المحددات التي تؤثر في عملية الإلتزام بهذه النصوص.

المحور الثاني: إبراز رأي الفقه القانوني في شأن النصوص الدستورية والأنظمة الداخلية والسوابق البرلمانية المرتبطة بالاستجواب، ويقترن بذلك مشكلة تتعلق بمحاضر جلسات مجلس النواب المتتابعة والتي استغرق البحث فيها مدة طويلة، إذ كان لزاماً على الباحث أن يجري مسحاً شاملاً لمحاضر جلسات مجلس النواب مع عدم وجود فهارس تحليلية دقيقة يمكن الاعتماد عليها، وتلك مشكلة أساسية استنفذت جزءاً كبيراً من الوقت والجهد، وما كان أن يكون لها حل حاسم سوى المزيد من الجهد والمثابرة في العمل. وترتيباً على ما سبق، فإن هذه الدراسة سوف نتناولها كما يلي:

1. مفهوم الاستجواب وأهميته وأهدافه، وكيفية التمييز بينه وبين وسائل الرقابة البرلمانية الأخرى، وشروطه وموضوعه، وبهدف إكتمال الخطة وشموليتها فقد قدمنا لتلك المباحث بمبحث تمهيدي لكي يكون مدخلاً عاماً لموضوع الدراسة، حيث تمحور حول مفهوم الرقابة البرلمانية وأهميتها ونطاقها وتقديرها.
2. تناولنا فيه مناقشة الاستجواب وكيفية إدراج الاستجواب لتحديد موعد المناقشة، ثم تعرضنا لإجراءات مناقشة الاستجواب، ثم تعرضنا إلى الكيفية التي يتم فيها انتهاء الاستجواب بغير مناقشة.
3. تناولنا فيه الآثار التي تترتب على الاستجواب، والوسائل التي تستخدمها الحكومة لتحجيم هذه الآثار، ثم المعوقات التي تحول دون فاعلية الاستجواب.

وتنتهـــي هذه الدراسة بمجموعة من النتائج تتلوها بعض التوصيات التي رأى الباحـــث أنها تساعد في ضمان فاعلية الاستجواب كأخطر وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية. وفي النهاية فأنني آمل أن يكون هذا الجهد المتواضع قد أسهم في إضافة شيء جديد دون أن أدّعي له الكمال.

1. 2 ماهية الرقابة البرلمانية.

تمهيد وتقسيم:

تحرص السلطة التأسيسية على أن تضع في الوثيقة الدستورية نصوصا قانونية تتناول بعض الوسائل التي تؤكد خضوع السلطات العامة للقواعد الدستورية، ومن هذه الوسائل النص على الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وذلك لأن كل منهما تملك تجاه الأخرى اختصاصات تكفل إلى حد كبير عدم طغيان إحداها على الحقوق والحريات أو تجاوزها الوظيفة التي أسندها إليها المشرع الدستوري[1].

وتظهر هذه الرقابة عادةً في النظم الدستورية للدول التي تأخذ بالنظام البرلماني الذي يقوم على أساس الفصل بين السلطات الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية، إلا أن هذا الفصل ليس تاماً، وإنما هو فصل قائم على التعاون والتوازن اللذين يظهر أثرهما واضحاً في العلاقة بين كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية[2].

وتقرر القواعد الدستورية في النظم البرلمانية للسلطة التشريعية حقوقاً معينة تمارسها في مواجهة الحكومة وتحقق بإستعمالها رقابتها الفعالة على أعمال السلطة التنفيذية وتصرفاتها بحيث تتحقق الرقابة البرلمانية التي تباشرها البرلمانات على أعمال السلطة التنفيذية في ظل النظام البرلماني بفضل تمتع هذه البرلمانات بحق محاسبة السلطة التنفيذية بوسائل مختلفة قد تمتد إلى سائر التصرفات الإدارية،

---

(1) د. فتحـــي عبد النبي، (ضمانات نفاذ القواعد الدستورية)، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1982، ص79.

(2) د. رمــزي الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوري، جامعة الكويت، 1972، بدون طبعة، ص335.

بالإضافة إلى تمتع البرلمان بسلطة الرقابة على أعمال الإدارة المالية وذلك عن طريق إقرار الموازنات العامة واعتماد الحسابات الختامية[1].

وتعتبر الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة من الموضوعات التي تشغل حيزاً كبيراً ورعاية مهمة في النصوص الدستورية للدول الحديثة، خاصة وأن الممارسة العملية لهذه الرقابة قد أثبتت مزاياها المتعددة، باعتبارها وسيلة ضرورية وملحة لرقابة أعمال وتصرفات السلطة التنفيذية.

1. 2. 1 مفهوم الرقابة البرلمانية.

عرف البعض الرقابة البرلمانية بأنها:" دراسة وتقييم أعمال الحكومة مقرونة بحق البرلمان في أن يصدر أحكاماً حقيقة تقيمية عن هذه الأعمال قد تؤدي إلى إستقالة الحكومة إذا سحبت منها الثقة"[2]. وتعرف كذلك على أنها "هي تقصي الحقائق من جانب السلطة التشريعية لأعمال السلطة التنفيذية للكشف عن عدم التنفيذ السليم للقواعد العامة في الدولة وتحديد المسئول عن ذلك ومساءلته[3].

ويعرفها الدكتور مدحت غنايم بأنها:"توجيه الحكومة وإسداء النصح لها، وإبلاغها بموقف الرأي العام من سياساتها، والتحقق من أنها تقوم بأعمالها على خير وجه، وأخيراً محاسبتها إن وجد ما يستوجب ذلك، من جانب السلطة التشريعية"[4].

---

(1) د. خالد سماره الزعبي، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، (دراسة مقارنة)، بحث منشور في مجلة العلوم الإدارية، العدد الثاني، ديسمبر، 1987، ص98.

(2) د. فارس محمد عمران، التحقيق البرلماني(لجان تقصي الحقائق البرلمانية)، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1999، ص11.

(3) د. ايهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، عالم الكتب، 1983، ص17.

(4) د. مدحت أحمد غنايم، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام البرلماني. القاهرة. رسالة دكتوراه، دار النهضة العربية، 1998، ص(ب).

كما تم تعريفها بأنها: "الرقابة التي تباشرها البرلمانات على أعمال السلطة التنفيذية داخل الدولة ذات النظام البرلماني، وذلك بفضل تمتع هذه البرلمانات بحق محاسبة السلطة التنفيذية بوسائل مختلفة"[1].

ومع تعدد التعريفات للرقابة البرلمانية إلا أن ثمة أمور مشتركة تجمع عليها أغلب التعريفات السابقة وتشكل في مجملها عناصر الرقابة البرلمانية بحيث تمارسها السلطة التشريعية معتمدة في ذلك على إفتراض مؤداه أنها تمثل الشعب، وتحاسب السلطة التنفيذية عن طريق وسائل رقابة ينظمها الدستور والأنظمة الداخلية للمجالس البرلمانية.

ومما تقدم فإن من الممكن تعريف الرقابة البرلمانية بما يلي:أنها سلطة تقصي الحقائق التي يقوم بها البرلمان على أعمال السلطة التنفيذية بغية الوقوف على مدى مطابقتها للدستور، والتحقق من التنفيذ السليم للقواعد العامة، والكشف عن العيوب والأخطاء في تنفيذ الأحكام والأنظمة القانونية، عن طريق وسائل رقابة منظمة، ومحاسبة المقصرين في ذلك، قد تؤدي إلى إستقالة الحكومة إذا سحبت الثقة منها. وهذا المدلول قائم في النظم السياسية الديموقراطية، وإن كانت درجاته تختلف من نظام إلى آخر.

فتختلف مدى الرقابة المفروضة من المجالس النيابية باختلاف النظام السياسي للدولة نفسه. فدور هذه المجالس في مجال الرقابة قد يصل إلى أعلى درجة في ظل نظام حكومة الجمعية، إذ يعتبر البرلمان هو السلطة العليا للدولة، بينما يتقلص هذا الدور إلى حد كبير في النظام الرئاسي الذي يقوم على الفصل التام بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، أما في النظام البرلماني، فإنها أوسع بكثير من مثيلتها في النظام الرئاسي وأقل من الرقابة البرلمانية في حكومة الجمعية النيابية[2].

---

(1) د. بكر القباني، أصول الإدارة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون طبعة، ص160.

(2) د. عبد الغني بسيوني، أصول علم الإدارة العامة، مركز الكتب الثقافية، بيروت، ص366-367.

وتتحقق الرقابة التي يباشرها البرلمان بطريق مباشر فتأخذ صورة مساءلة الوزراء منفردين أو مجتمعين عن كافة التصرفات التي تصدر عن السلطة التنفيذية والمتعلقة بوزارات الدولة والمصالح التابعة لها، سواء أكانت هذه المسئولية في صورة أسئلة أو استجوابات أو تحقيقات برلمانية أو كانت في صورتها النهائية ممثلة في إعلان طرح الثقة بالحكومة وإلزام الحكومة بالاستقالة عند الضرورة[1].

كما تتحقق عن طريق مباشر في قيام البرلمان بممارسة الرقابة المالية وذلك بمناسبة فحص واعتماد الموازنة العامة[2].

وتتحقق رقابة البرلمان على أعمال الحكومة عن طريق غير مباشر، وذلك عند تعرضه لسن التشريعات المتعلقة بإنشاء وإلغاء الضرائب وتحصيل وصرف الأموال العامة، وعقد القروض العامة، وتنظيم المؤسسات العامة[3].

وتعد الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة من الموضوعات الأساسية التي تحرص الدساتير على النص عليها، وتكتسب الرقابة البرلمانية في الأردن أهمية في المرحلة الراهنة والتي يتعاظم فيها دور الحكومة في مجالات الحياة المختلفة وضرورة إخضاع ما تتمتع به الحكومة من سلطات وامتيازات للرقابة البرلمانية الفعالة. فقد قرر الدستور الأردني مبدأ الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة وحدد وسائل هذه الرقابة[4].كما نظم المشرع الأردني ممارسة عضو البرلمان لهذه الرقابة من حيث وسائلها وإجراءاتها القانونية للنظام الداخلي الذي ينتمي إليه عضو البرلمان سواء كان مجلس النواب أم مجلس الأعيان[5].

---

(1) د. عثمان عبد الملك الصالح، بحث بعنوان" الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في الكويت" (دراسة نظرية تطبيقية)، مجلة الحقوق، كلية الحقوق، جامعة الكويت، العدد الأول، فبراير، 1981، ص14.

(2) م (112) من الدستور الأردني. المنشور في الجريدة الرسمية عدد رقم (1093) تاريخ 1952/1/8.

(3) المواد من (91-93) والمواد (111-119) من الدستور الأردني لسنة 1952

(4) م (96) من الدستور الأردني لعام 1952.

(5) المواد (75-94) من النظام الداخلي لمجلس الأعيان لسنة 1998، الجريدة الرسمية، عدد رقم (4258) تاريخ 1998/2/1 والمواد (114-134) من النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 1996. الجريدة الرسمية، عدد رقم (4106) تاريخ 16/ آذار / 1996.

1. 2. 2 أهمية الرقابة البرلمانية.

تكمن أهمية الرقابة البرلمانية في محاسبة البرلمان للسلطة التنفيذية عن جميع تصرفاتها ومراقبة مختلف أعمالها. ومناقشة السياسة العامة التي رسمتها السلطة التنفيذية لنفسها، وعن طريق هذه الرقابة يمكن للبرلمان التعرف على طريقة سير الجهاز الحكومي، وكيفية أداءه للأعمال المختلفة، وله أن يراجع الحكومة فيما أقدمت عليه من أعمال وما أتته من تصرفات، ويردها إلى جادة الصواب ونطاق المبادئ الدستورية[1].

ونظـــراً لـــتعدد وتشـــعب أجهزة الدولة، وزيادة حجمها كماً ونوعاً في جميع المجـــالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ووجود وزارات ومؤسسات وهيـــئات تشرف على نشاطاتها وتعمل على تحقيق أهدافها. أكد المشرع الأردني في الدســـتور والـــنظام الداخلي لمجلس النواب والأعيان على قيام مجلس الأمة بمراقبة نشاط السلطة التنفيذية في هذه المجالات ومساءلتها عند الضرورة. وذلك باعتبار أن المســـئولية الوزاريـــة هي أحد المرتكزات الأساسية للنظام البرلماني. وحدد وسائل معيـــنة لهـــذه الـــرقابة هـــي: السؤال، والاستجواب، والاقتراحات برغبة، وطلبات المناقشـــة، والعـــرائض والشكاوي[2].هذه الأمور جميعها تعتبر أدوات رقابية متميزة ومؤثرة في مسيرة الدولة السياسية والاجتماعية والاقتصادية.

ومن ذلك نلاحظ ما للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة من أهمية نظراً لتعدد وسائل هذه الرقابة وخطورة نتائجها.

وما يميز الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة أنها تجري لمصلحة الشعب بهـــدف عـــدم الانحـــراف عن البرنامج الذي ارتضاه ممثلو الشعب داخل البرلمان

---

(1) د. محمـــد قدري حسن، رئيس مجلس الوزراء في النظم البرلمانية المعاصرة "دراسة مقارنة"، بدون ناشر، 1990، ص340.

(2) د. نـــواف كنعان، بحث بعنوان (الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة العامة)، مجلة دراسات الجامعة الأردنية، المجلد (22) (أ)، العدد 2، 1995، ص765.

والالـــتزام كذلـــك بالميزانـــية التـــي أقرها البرلمان حفاظاً على الأموال العامة من الضياع[1].

وتتبع أهمية الرقابة البرلمانية من أهمية العمل البرلماني ذاته، وذلك لأن السلطة التشريعية تضم أعضاء منتخبين من قبل الشعب مباشرةً، ويمثلون قطاعاً عريضاً في الأمة، ويتمتعون بحقوق وحريات وسلطات وحصانات كبيرة وواسعة، وبذلك تحظى هذه السلطة بوزن سياسي واجتماعي واقتصادي عظيم، وتلعب دوراً مؤثراً جدا في مجال رقابتها على أعمال الحكومة لضبطها وجعلها خاضعةً دائماً لروابط المشروعية.

ولذا يتضح لنا الدور الأساسي للرقابة البرلمانية في الكشف عن حقيقية التزام السلطة التنفيذية بالقواعد القانونية واحترامها لمبدأ المشروعية، وإظهار الأخطاء والانحرافات التي يرتكبها القائمون على السلطة التنفيذية.

1. 2. 3 نطاق الرقابة البرلمانية.

لا خلاف بين الفقهاء على خضوع الأعمال الصادرة عن السلطة التنفيذية للرقابة البرلمانية، ومن ثم لا محل للتمييز بين العمل السياسي والعمل الإداري، وعلى ذلك تشمل الرقابة البرلمانية كافة أعمال وتصرفات السلطة التنفيذية: الإيجابية والسلبية، المشروعة وغير المشروعة، العمدية وغير العمدية. فالبرلمان يراقب السياسة العامة للحكومة ويبحث في مدى سلامة القرارات والإجراءات الوزارية المختلفة، سواء تلك التي يتخذونها الوزراء داخل وزارتهم، أو التي يتخذونها لتنفيذ برامج الحكومة أو لتنفيذ الخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية وليس فقط من حيث مطابقة هذه القرارات والإجراءات للقانون، بل يبحث أيضا مدى ملائمتها للظروف الواقعية التي صدرت فيها، ومدى توافقها مع الصالح العام[2].

ولا تقتصر الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية وإنما تمتد أيضاً إلى مراقبة أعضائها. ولا تقتصر الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية على

---

(1) د. محمد قدري حسن، مرجع سابق، ص340.

(2) د. نـــواف كنعان، مرجع سابق، ص764. وانظر بنفس المعنى د. ايهاب زكي سلام، مرجع سابق، ص10.

ما تتخذه هذه الأجهزة بصفتها الحكومية، وإنما تمتد أيضاً لما تصدره بطبيعتها الإدارية. وهذا مفاده أن أعمال الحكومة أو أعمال السيادة تخضع لها تماماً خضوع الأعمال الإدارية[1].

ولا يشترط لممارسة الرقابة البرلمانية أن تكون أعمال السلطة التنفيذية التي تمارس عليها تامة أو منجزة، أي لا يشترط أن تكون قد خرجت من طور الإعداد أو التحضير إلى نطاق التنفيذ، فهي تمارس على الأعمال التحضيرية أو التمهيدية، وحتى على ما تنوي الحكومة اتخاذه، بل أن مجرد التصريحات التي يدلي بها أعضاؤها تمتد إليها، وأن لم تأخذ شكلًا نهائياً[2].

ولا تقتصر على التأكد من مطابقة العمل الحكومي أو الإداري للقواعد القانونية المنظمة له، وإنما تتجاوز ذلك إلى البحث في مدى توافقه مع الواقع والظروف التي عاصرته، هذا إلى أن المسائل الفنية والتي تستقل الإدارة بتقديرها، والتي تكون بمنأى عن رقابة القضاء، فإنه يكون للبرلمان حق مراقبتها[3].

1. 2. 4 تقدير الرقابة البرلمانية.

لا شك في أنه إذا ما قام البرلمان برقابته حسب التنظيم الدستوري في الدولة، فإن من شأن هذه الرقابة أن تؤدي إلى الحد من احتمالات انحراف السلطة التنفيذية، وحماية الحقوق والحريات العامة، وبالتالي حماية مبدأ المشروعية والتزام الحكومة بالقانون حتى لا تتعرض لرقابة البرلمان.

ومع ذلك فإنه يجب ألا نعول كثيراً على فعالية هذه الرقابة، ففي الغالب تقتصر ممارسة الرقابة البرلمانية على الرقابة على أعضاء الحكومة ، وهي رقابة

---

(1) د. محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2002، ص20.

(2) د. ايهاب زكي سلام، مرجع سابق، ص10-11.

(3) د. محمد باهي أبو يونس، مرجع سابق، ص23.

على الأشخاص وليست على الأعمال، بينما المطلوب هو الرقابة على أعمال الحكومة وليست على القائمين بالعمل الحكومي[1].

ويؤخذ على الرقابة البرلمانية أنها تعتمد غالباً على البيانات والمعلومات والتقارير التي تقدم إلى البرلمان من جانب الأجهزة الرقابية المختصة أو الأجهزة الإدارية المشمولة برقابتها، كما يؤخذ عليها أنها لا تصل بطريق مباشر إلى إلغاء الأعمال الإدارية المعيبة، وأنها تقتصر عادةً على المخالفات الإدارية الجسيمة فضلاً عن عدم وجود وسيلة مباشرة أمام الأفراد لتحريكها[2].

ويضـــيف الـــبعض إلى ذلك أن الرقابة البرلمانية خالية من الجدية والفاعلية والواقعـــية لأنها تقف عند الحكم على النتائج وتناقش الاجماليات دون أن تقترب من الرقابة الفنية، نظراً لإصطباغها بالصبغة السياسية وتأثرها إلى حد كبير بالإعتبارات الحزبية التي كثيراً ما تؤدي إلى إفساد الرقابة البرلمانية بسبب مداراة حزب الأغلبية للحكومة، وتغطيته على أخطائها[3].

ومع ذلك فإنه يمكن القول بأن فاعلية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة أمر يتوقف على مدى الرغبة في تشديد هذه الرقابة وإقرار الوسائل اللازمة لذلك. وعلى أية حال فإن للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة ميزة أساسية تكمن في تعدد وسائلها المباشرة وغير المباشرة، وخطورة النتائج المترتبة عليها والتي تصل في صورتها النهائية إلى حد إسقاط الوزارة أو استقالة الوزير المسئول[4].

والواقـــع، أنه لا يمكن إنكار ما ينسب إلى رقابة المجالس النيابية من عيوب. فالـــرقابة نشاط إنساني، والنشاط الإنساني لا يخلو من العيوب. إلا أن البيئة الإدارية

---

(1) د. ســـامي جمـــال الديـــن، الرقابة على أعمال الإدارة، منشأة المعارف، الإسكندرية، الطبعة الأولى، 1982، ص221.

(2) د. محمد كامل ليلة، الرقابة على أعمال الإدارة، دار النهضة العربية، بيروت، 1970، ص179.

(3) عمر الشوبكي، مبادئ الرقابة على أعمال الإدارة وتطبيقاتها في الأردن، جامعة الدول العربية، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1981، ص74.

(4) د. عثمان عبد الملك الصالح، مرجع سابق، ص13.

والاجتماعية، التي تمارس فيها الرقابة، لها تأثير قوي على فاعلية الرقابة أو عجزها، ذلك: نرى أن هذه الرقابة، تتسم بالقوة والفاعلية في بعض الدول، ويشوبها الضعف في دول أخرى، تبعا لاختلاف الظروف: السياسية، والإدارية، والاجتماعية، والاقتصادية، من بلد إلى آخر. ولذا فإنني أرى بأنه من أجل تطوير الدور الرقابي للبرلمان يجب العمل على ما يلي:

أولاً: التخفيف من بعض القيود التي تضعها بعض الأنظمة و اللوائح الداخلية على بعض أشكال الرقابة البرلمانية التي تتضمن أثراً عقابياً مثل الاستجواب أو طرح الثقة.

ثانياً:تزويد النواب بالمساعدين من الباحثين وأصحاب الاختصاص والذين يستطيعون إمداد النائب بالدراسات والمعلومات الضرورية لكي يضطلع بعمله الرقابي.

ثالثاً: تنمية عمل اللجان البرلمانية، نظراً إلى أهمية ودورها في مجال المراقبة وذلك عن طريق ضمان إستمرارية النواب فيها حتى تنمو خبراتهم في حقل اختصاصهم.

رابعاً: تنظيم برامج ودورات ثقافية للنواب الذين يرغبون في تطوير قدراتهم في مجال العمل الرقابي والاطلاع على التطورات العالمية في هذا المجال.

الفصل الثاني
ماهية الاستجواب

2. 1 مفهوم الاستجواب

تمهيد وتقسيم:

يتـــناول هذا المبحث مفهوم الاستجواب كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية وذلك من خلال لمحة تاريخية عن حق الاستجواب ثم بيان ماهية الاستجواب اللغوية والاصـــطلاحية ثـــم يبحث أهمية حق الاستجواب وأهدافه ثم التمييز بين الاستجواب وبين بعض وسائل الرقابة البرلمانية الأخرى.

2. 1. 1 لمحة تاريخية عن نشأة حق الاستجواب.

ظهـــر الاستجواب مع بداية دستور الثورة الفرنسية سنة 1791، واختفى بعد ذلـــك فـــي دســـتور السنة الثالثة من الثورة، لأن الوزراء لم يسمح لهم بالدخول في المجالس التشريعية، ولم يكن في الإمكان سؤالهم وكذلك استجوابهم.

إلا أن الاســـتجواب عاد وظهر في أيار سنة 1831. وفي عام 1848 استعمل أعضاء الجمعية الوطنية الاستجواب بطريقة أوسع، ثم بدأت الجمعيات التشريعية في عـــام 1849 في تنظيم هذا الحق ثم تم دمجه أو إدخاله في صلب دستور سنة 1852 كوسيلة للرقابة على أعمال الحكومة في تلك الفترة رسمياً سنة 1852.[1]

ويلاحـــظ أن التشريعات الدستورية الصادرة سنة 1875 لم تصرح بأي شيء عـــن حـــق الاســـتجواب، غـــير أنه أصبح قاعدة عرفية متعارفاً عليهاً في الحقوق البرلمانية ويتم نتيجة له تحريك المسئولية الوزارية.

وإذا كان الاستجواب في فرنسا قد إستند إلى العرف في بداية نشأته، غير أنه في مصر إستند منذ البداية إلى النصوص الدستورية. ولم يكن الاستجواب مأخوذاً به

---

(1) Leon Duguit: Trate de Droit Constitionnel, Deuxieme Edition Tome Quatrieme 1924.p381

فـــي اللائحـــة الداخلية للجمعية التشريعية الصادرة سنة 1913، وذلك لحداثة النظام والاتجاه إلى أن تكون الجمعية مجرد جهاز استشاري[1].

وحيـــنما صدر دستور سنة 1923 تضمن نصاً خاصاً بالاستجواب في المادة (107)، وأصـــبح لكل عضو من أعضاء البرلمان أن يوجه إلى الوزراء استجوابات علـــى الوجه المبين بلائحتي كلا المجلسين. غير أن هذه المادة اشترطت ألا يجري اســـتجواب إلا بعـــد ثمانـــية أيـــام علـــى الأقل من يوم تقديمه، وذلك في غير حالة الاســـتعجال وموافقـــة الوزير. وبإختصاص مجلسي النواب والشيوخ بالاستجواب، نظمـــت اللوائـــح الداخلـــية الخاصة بهما هذا الحق سواء في سنة 1924 أو في سنة 1941 و1943.

وقـــد إســـتمر الأخذ بنظام الاستجواب في دستور الجمهورية العربية المتحدة الصـــادر سنة 1964[2]. وكذلك دستور جمهورية مصر العربية الصادر سنة 1971. وقـــد أوضـــحت المـــادة (125) من دستور سنة 1971: "أن لكل عضو من أعضاء مجلس الشعب حق توجيه استجواب إلى رئيس مجلس الوزراء أو نوابه أو الوزراء أو نوابهـــم لمحاســـبتهم فـــي الشئون التي تدخل في اختصاصهم". إلا أن هذه المادة خفضت المدة التي يجوز بعدها مناقشة الاستجواب إلى سبعة أيام. وقررت أن تجري المناقشة في الاستجواب بعد سبعة أيام على الأقل من تقديمه إلا في حالة الاستعجال التي يراها المجلس وموافقة الحكومة.

أما في الأردن فقد إستند على النص الدستوري، ولم يكن الاستجواب مأخوذاً بـــه فـــي القـــانون الأساســـي وكذلـــك دستور سنة 1947 لم يقرر أي حكم خاص بالاســـتجواب، وحينما صدر دستور سنة 1952 تضمن نصاً خاصاً بالاستجواب في المادة (96) منه حيث أوضحت هذه المادة بأن لكل عضو من أعضاء مجلس الأعيان ومجلـــس النواب أن يوجه إلى الوزراء أسئلة واستجوابات حول أي أمر من الأمور العامة وفاقاً لما هو منصوص عليه في النظام الداخلي للمجلس الذي ينتمي إليه ذلك

---

(1) د. ايهاب سلام، مرجع سابق، ص89.

(2) د. محمـــد الـــزيات، أحكام الدستور والنظام الداخلي للبرلمان، الطبعة الأولى، 1971، ص285.

العضو ولا يناقش استجواب ما قبل ثمانية أيام على وصوله إلى الوزير إلا إذا كانت الحالة مستعجلة ووافق الوزير على تقصير المدة المذكورة".

2. 1. 2 ماهية الاستجواب.

تعـريف الاستجواب لغةً: استجوب على وزن إستفعل ومادته "جوب"، ولكن خلـت المعاجم القديمة (لسان العرب، مختار الصحاح) من لفظة استجوب ولكنها قد وردت فـي القـاموس المحيط ما نصه "واستجوبه واستجابه واستجاب له وتجاوبوا، جـاوب بعضـهم بعضـاً"[1]. وجاءت كلمة إستجوب في المعجم الوسيط "طلب منه الجـواب"، والجواب حسبما وردت في المعجم الوسيط "ما يكون رداً على سؤال أو دعـاء أو دعـوى، أو رسالة أو اعتراض ونحو ذلك"[2]. وجاءت في قاموس المنجد كلمة "استجوب" بمعنى "رد الجواب" والجواب "الرد على سؤال أو خطاب أو رسالة أو دعاء أو اعتراض[3].

أولاً: تعريف الاستجواب من خلال النصوص التشريعية:

كـان أمراً طبيعياً أن وقف الدستور الأردني لسنة 1952 عند تقرير مبدأ حق العضـو في استجواب الحكومة. دون أن يتطرق إلى تعريف الاستجواب والمقصود به. تاركاً ذلك للأنظمة الداخلية لمجلس الأمة والتي تنظم هذا الحق وتحدد المقصود به.

وبالـرجوع إلى النظام الداخلي لمجلس النواب نجد أنه قد عرف الاستجواب بأنـه محاسـبة الـوزراء أو أحدهم على تصرف في شأن من الشئون العامة[4]. أما بالنسبة للنظام الداخلي لمجلس الأعيان فلم يورد تعريفاً للاستجواب.

أمـا الدسـتور المصـري الحالـي وكذلك اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري فلم يوردا تعريفاً للاستجواب.

---

(1) القاموس المحيط، للفيروز أبادي، الجزء الأول، باب الباء، فصل الجيم، ص50، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1977.

(2) المعجم الوسيط، د. ابراهيم أنيس ورفاقه، الجزء الأول، الطبعة الثانية، ص145.

(3) المنجد في اللغة والإعلام، دار الشروق، بيروت، ط30، 1988، ص108.

(4) م (122) من النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني لسنة 1996.

إلا أنني أرى أنه من الضروري تعريف الاستجواب في اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري وذلك كما فعل النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني وذلك من أجل ضبط معنى الاستجواب وتحديده لأن ترك المسألة مطلقة دون تحديد، باعتقادي أنها قد تؤدي إلى تحرير استجوابات تخرج عن مدلولها الصحيح.

ثانياً: تعريف الاستجواب عند فقهاء القانون الدستوري:

يحظى الاستجواب بعدة تعاريف عند فقهاء القانون الدستوري، وقد تعددت محاولاتهم لتعريف الاستجواب إلا أننا لم نجد إتفاقاً بينهم بالنسبة لتعريف الاستجواب. وسوف نحاول سرد هذه التعريفات مع التركيز على إبراز المآخذ التي تؤخذ على كل منها.

فالاستجواب كما ورد لدى الفقه الغربي هو: وقد كان للاستجواب تعريفات عدة في الفقه الغربي.

فيرى الفقيه(بارثلمي) بأنه الإجراء الذي يمكن به لعضو البرلمان أن يكلف الحكومة بتوضيح عمل معين أو السياسة العامة[1].ويؤخذ على هذا التعريف أنه يغفل المضمون وهو سعي عضو البرلمان إلى الكشف عن حقائق معينة تتضمن مخالفات ولا يقتصر على مجرد توضيح عمل أو سياسة معينة فضلاً عن إغفاله عنصر اشتراك بعض الأعضاء في مناقشة الاستجواب[2].

كما يعرفه الفقيه(جورج فيدل) بأنه الإجراء النموذجي للحصول على معلومات ومراقبة الحكومة حيث يوفر الفرصة لإجراء مناقشة عامة داخل البرلمان حول سياسة الحكومة في مناحيها المختلفة أو في مجملها[3].

---

(1) Barthelemy, Josef et Paul Duez: Trarite Droit Constitionnel, Daloz Librairie, Paris, 1933, p700 نقلاً عن ايهاب زكي سلام، مرجع سابق، ص86.

(2) ايهاب زكي سلام، مرجع سابق، ص86.

(3) Georges Vedel, Manuel Elementaire de Droit Constutionnel, p 456 نقلاً عن جلال البنداري، الاستجواب وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية في مصر رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، 1996، دار النهضة العربية ، ص32.

ويؤخذ على هذا التعريف أنه يتغاضى عن تحديد من له حق تقديم الاستجواب ولمـــن يقـــدم.كذلك تغاضى عن ذكر الأهداف المتوخاة من تقديم الاستجواب والآثار التي تنتج عن تقديمه وهو تحريك المسئولية السياسية[1].

كمـــا عـــرف الاستجواب بأنه: إنذار موجه للحكومة يطالبها بتفسيرات تتعلق بممارستها للسلطة[2].

ويؤخـــذ علـــى هـــذا التعريف أنه يخلط بين السؤال والاستجواب لأن الإنذار اقـــرب إلـــى الســـؤال منه إلى الاستجواب. لان الإنذار أدنى درجات المساءلة أما الاســـتجواب فيتضـــمن الاتهام والمحاسبة. أما في الفقه لعربي فهناك كذلك تعريفات عدة:

ويكـــاد فقهـــاء القـــانون الدستوري يجمعون على أن الاستجواب هو محاسبة الوزارة أو أحد الوزراء على تصرف في شأن من الشئون العامة[3].

وقد وجه لهذا التعريف نقد خلاصته أنه يغفل إمكانية تقديم استجواب في شأن من الشئون الخاصة إذا كان الأمر يتعلق بسلوك الحكومة أو أحد أعضائها[4].

إلا أنـــنا نجد بعض التعريفات الأخرى التي جاءت على العكس من التعريف السابق وسنورد هذه التعريفات كما يلي:

---

(1) د. جلال بنداري، مرجع سابق، ص32.

(2) p.Avril,et.J.Giequel, Lexique Droit Constitutionnel, paris, p.u.f,4e .edition, 1992, p 67.

(3) انظر د. رمزي الشاعر، موجع سابق، ص342، ويراجع في هذا المعنى د. وحيد رأفت "القانون الدستوري"، المطبعة العصرية، 1937، ص417 وكذلك الدكتور يحيى الجمل، "القـــانون الدســـتوري"، دار النهضة العربية، القاهرة 1985، ص284 زكذلك الدكتور إبراهـــيم شيحا، "القانون الدستوري"، الدار الجامعية، بيروت، 1983، ص759 وكذلك الدكـــتور فيصـــل شطناوي، مبادئ القانون الدستوري والنظام الدستوري الأردني، دار الحامد عمان، ط1، 2002، ص253.

(4) سامي عبدالصادق، أصول الممارسة البرلمانية، المجلد الأول، الهيئة المصرية للكتاب، 1982، ص385.

1. يعرف البعض الاستجواب بأنه إجراء من إجراءات تقصي حقيقة أو حقائق معينة تتعلق بأوضاع معينة في أحد الأجهزة التنفيذية، يجري على أساس تبادل الأسئلة مـن مقدم الاستجواب أو بعض الأعضاء يقابله إجابة الوزير أو رئيس الحكومة على الأسئلة، ويستهدف تحريك المسئولية السياسية في مواجهة الحكومة أو أحد الوزراء[1].

مـع أن هذا التعريف قد أشار إلى طرفي الاستجواب وأشار إلى الهدف من الاستجواب وهو تحريك المسئولية السياسية في مواجهة الحكومة أو أحد الوزراء.

إلا أننا نجد أن الدكتور إيهاب زكي سلام يعتبر أن الاستجواب هو إجراء من إجراءات تقصي حقيقة أو حقائق معينة، وبإعتقادي أن في ذلك خلط بين الاستجواب ولجان تقصي الحقائق والتي يلجأ إليها البرلمان للوقوف على حقيقة معينة عن طريق فحـص عمل معين. كما أنه في هذا التعريف يخلط بين الاستجواب والسؤال عندما قال أنه يجري على أساس تبادل الأسئلة من مقدم الاستجواب يقابله إجابة الوزير أو رئيس الحكومة على الأسئلة فمن المعروف أن السؤال هو إستفهام من العضو يقابله رد مـن الوزيـر. فهـنا قد جعل الاستجواب هو مجرد حوار بين مقدم الاستجواب والموجه إليه الاستجواب.

2. وذهـب الـبعض إلـى أن الاستجواب هو حلقة انتقال أو مرحلة وسط بين جمع المعلومات وسحب الثقة. فهو مرحلة تمهيدية وضرورية لإمكان سحب الثقة من الحكومة برمتها أو من أحد أعضائها[2].

ونلاحـظ أن هذا التعريف قد أشار إلى من يوجه الاستجواب إلا انه لم يحدد من يوجه الاستجواب مع أنه قد حدد الآثار التي تترتب على الاستجواب وهي سحب الثقة من الحكومة إذا وجد ما يستوجب ذلك.

---

(1) د. إيهاب سلام، مرجع سابق، ص86.

(2) د. عـبدالله ناصف، مرجع سابق، ص372 والدكتورة سعاد الشرقاوي، أسس القانون الدستوري وشرح النظام السياسي، سنة 1984، ص364.

3. وذهب البعض الآخر إلى أن الاستجواب هو إنذار موجه من أحد النواب للحكومة أو لأحد الوزراء لشرح عمل من أعمال وزارة من الوزارات أو السياسة العامة للحكومة[1].

مع أن هذا التعريف أشار إلى طرفي الاستجواب مقدم الاستجواب والموجه إليه الاستجواب إلا أن هذا التعريف يخرج الاستجواب عن مضمونه، وذلك لأنه يوجد فرق بين الإنذار والاتهام والمحاسبة، فالإنذار هو أدنى درجات المساءلة، وقد يكون الإنذار عن شيء لم يحدث بعد أو خطأ بسيط. بينما الاتهام والمساءلة فمحلهما أخطاء وقعت بالفعل[2].

4. ويرى أحد الفقهاء بأنه أو هو حق عضو البرلمان في أن يطلب من الوزير بيانات عن السياسة العامة للدولة أو عن أية مسألة معينة خاصة بهذه السياسة[3].

نلاحظ أن هذا التعريف أغفل المضمون للاستجواب وهو اتهام الحكومة ومحاسبتها.

ولذا حتى يكون تعريف الاستجواب متكاملاً، فإنه يجب أن يشتمل على ما يلي:

أولاً: تحديد أطراف الاستجواب أي من له حق تقديمه، وإلى من يوجه.

ثانياً: تحديد الهدف من تقديم الاستجواب والآثار التي تترتب عليه.

ولذا فإني أرى أن الاستجواب هو طلب يقدمه أحد أعضاء البرلمان أو عدد منهم لإتهام ومساءلة الحكومة في مجموعها أو محاسبة أحد أعضائها عن أخطاء تم

---

(1) د. محمد كامل ليلة، النظم السياسية (الدولة والحكومة)، دار النهضة العربية، بيروت 1969، ص390 والدكتور قائد محمد طربوش، السلطة التشريعية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، بيروت، الطبعة الأولى، 1995، ص383.

(2) د. جلال بنداري، مرجع سابق، ص35.

(3) د. عادل الحياري، القانون الدستوري والنظام الدستوري الأردني، (دراسة مقارنة)، 1972، الطبعة الأولى، ص810.

ارتكابهـــا لينتهـــي من ذلك إلى فتح باب المناقشة أمام المجلس النيابي بهدف تحريك المسئولية السياسية.

2. 1. 3 أهمية الاستجواب وأهدافه.

يعد الاستجواب أخطر وسيلة يضعها الدستور في يد أعضاء البرلمان للرقابة على تصرفات الحكومة، لذا فهو يحظى بأهمية خاصة سوف نقوم بتوضيحها.

كمـــا انشـــغل فقهاء القانون الدستوري ببيان أهداف الاستجواب. ولذا سوف نسلط الضوء على أهمية الاستجواب وأهدافه كما يلي:

أولاً: أهمية الاستجواب.

يعتـــبر الاستجواب أهم الوسائل التي يمارس بها البرلمان مهمته الرقابية على أعمـــال الحكومـــة، إذ أنه يحمل في طياته معنى المحاسبة والمؤاخذة لأعمالها، وقد يـــؤدي فـــي نهاية المطاف إلى طرح الثقة بالحكومة أو بأحد أعضائها، وفضلاً عن ذلك فإنه يجبر الوزير على توضيح سياسته بصدد مسألة معينة[1].

ولـــذا يوافق الفقهاء على أن الاستجواب هو أمضى وسائل الرقابة البرلمانية وأشدها على الحكومة ضراوة وذلك مرجعه إلى أمرين[2]:

أ. "أنـــه إجراء ذو طبيعة إتهامية، بمعنى أنه يحمل في ثناياه إتهاماً للحكومة أو لأحد أعضائها عن شائبة قصور في أحد تصرفاتها أو فعل مشين لأحد أعضائها.

ب. أنـــه وسيلة ذو أثر عقابي، نظراً لما ينتهي إليه من تحريك مسئولية الوزارة أو طرح الثقة بأحد الوزراء".

وفضلاً عن أهمية الاستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، وكضـــرورة لـــتحريك المسئولية الوزارية سواء أكانت الفردية أم التضامنية في هذه النظم، فإنه يرتب آثارا سياسية في غاية الخطورة تتعلق بتأثيراته الواسعة في الرأي العام[3]، وذلك عن طريق الكشف عن الحقائق وإزالة الالتباس حول مسألة معينة.

---

(1) د. جابـــر نصار، الاستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في مصر والكويت، دار النهضة العربية، القاهرة، ط1، 1999، ص6.

(2) د. محمد أبو يونس، مرجع سابق، ص125.

(3) د. جابر نصار، مرجع سابق، ص7.

ولـــذا فالإســـتجواب هـــو أداة فاعلة في إعمال الرقابة والتعقيب على أعمال الـــوزراء، وتنبـــيههم فـــي حال غفلتهم ومحاسبتهم عند تقصيرهم، وردعاً لهم عند تجـــاوزهم وحـــيدتهم عن جادة الصواب، والاستجواب لا يعني أكثر من وسيلة لها أصولها وقواعدها وإجراءاتها ومبرراتها التي تقوي النظام البرلماني وتجذر أصوله.

ثانياً: أهداف الاستجواب.

إختلف الفقه الدستوري حول تحديد أهداف الاستجواب بسبب إختلاف تكييفهم للاستجواب، وظهرت عدة اتجاهات فقهية في هذا المجال:

الاتجـــاه الأول: يرى أن الغرض من الاستجواب – كوسيلة رقابة برلمانية– هو نقد الحكومة وتجريح سياستها وليس مجرد إستفهام عضو البرلمان عن شيء لا يعلمـــه كمـــا هـــو الحال في السؤال. فالاستجواب يثير بحثاً جدياً ومناقشات حقيقـــية يحق لكل عضو الاشتراك فيها، والاستمرار في هذه المناقشات إلى نهايتها حتى لو عدل صاحب الاستجواب عن إستجوابه، ذلك أن الاستجواب بعـــد تقديمـــه والـــبدء بمناقشـــته يُصبح حقاً ومُلكاً للمجلس كله وليس لمقدم الاستجواب وحده[1].

الاتجـــاه الثاني: يرى أن هدف الاستجواب ليس النقد والتجريح لسياسة الحكومة أو أحـــد وزرائها، وإنما هو كشف مخالفة من المخالفات السياسية أمام المجلس النيابـــي. وإزاء هذه المخالفة لا يتوانى المجلس عن سحب الثقة من الحكومة أو مـــن الوزيـــر المخـــتص. أو بمعـــنى أشمل يستهدف الإستجواب تحريك المســـئولية الوزارية، والتي يمكن أن تتخفف إذا وعدت الحكومة بالإصلاح اللازم، إذ يجب أن تكون الرقابة الموضوعية هي نصب عين العضو وليس التجريح[2].

الاتجـــاه الثالـــث: يرى أن هدف الاستجواب هو توضيح سياسة الحكومة أمام الرأي العـــام، وذلك لأن الاستجواب يسهم بما يتيحه من فرصة أمام مقدمه لعرض

---

(1) د. عـــثمان خلـــيل، النظام الدستوري المصري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1956، ص239.

(2) د. ايهاب سلام، مرجع سابق، ص98.

البيانات والأدلة المؤيدة لوجهة نظره، وما يتيحه كذلك للأعضاء من حق الإشتراك في المناقشة والإستماع إلى رد الحكومة ودفاعها في توضيح سياسة الحكومة، وفي هذا الصدد ذهب بعض الفقه إلى أن الاستجواب هو حق يسمح للعضو أن يطلب من الوزير بيانات عن السياسة العامة للدولة أو أي نقطة فيها، ومن ثم فإن الاستجواب يستخدم كوسيلة لجمع المعلومات عن الإدارة وإعلام الرأي العام بها[1].

لذا فإني أرى أن هدف الاستجواب هو الحصول على المعلومات الدقيقة ومن ثم مساءلة و محاسبة الحكومة أو أحد أعضائها ونقد سياستها من أجل تحقيق المصلحة العامة لكي يكون الاستجواب ضماناً مهماً لحماية حقوق الأفراد وحرياتهم ضد إجراءات السلطة التنفيذية التعسفية.

2. 1. 4 التمييز بين الاستجواب وغيره من وسائل الرقابة البرلمانية

يعالج هذا المطلب التمييز بين الاستجواب وبين بعض وسائل الرقابة البرلمانية الأخرى التي يمكن أن تتشابه معه، لا سيما السؤال ولجان تقصي الحقائق وطلبات المناقشة العامة. وسوف نحاول التمييز بين الاستجواب وكل هذه الوسائل، وذلك وفقا للتقسيم التالي:

أولاً: الاستجواب والسؤال.

يعد حق أعضاء المجالس النيابية في توجيه أسئلة واستجوابات إلى الوزراء أهم مظاهر الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، خاصة في النظام البرلماني القائم على أساس مبدأ مسئولية الوزارة أمام البرلمان.

وقد تضمنت المادة (96) من الدستور الأردني النص على حق كل عضو من أعضاء مجلس النواب أو الأعيان توجيه الأسئلة إلى الوزراء في أي أمر من الأمور بالطريقة التي نص عليها النظام الداخلي. وقد عرف النظام الداخلي لمجلس النواب

---

(1) د. طعيمة الجرف، "القانون الدستوري ومبادئ النظام الدستوري في الجمهورية العربية المتحدة"، مكتبة القاهرة الحديثة، 1964، ص283 زكذلك د. سعاد الشرقاوي والدكتور عبدالله ناصف، "أسس القانون الدستوري وشرح النظام السياسي المصري"، 1984، دار النهضة العربية، القاهرة، ص364.

الأردني السؤال في المادة (114) على أنه "استفهام العضو من رئيس الوزراء والوزراء عن أمر يجهله في شأن من الشئون التي تدخل ضمن اختصاصهم أو رغبة في التحقق من حصول واقعة معينة أو إستعلامه عن نية الحكومة في أمر ما". وتنص كذلك المادة (76) من النظام الداخلي لمجلس الأعيان على حق أعضاء مجلس الأعيان بتوجيه أسئلة لواحد أو أكثر من الوزراء حول أي أمر من الأمور العامة.

وقد تضمنت المادة (124) من الدستور المصري النص على حق كل عضو من أعضاء مجلس الشعب في توجيه أسئلة إلى رئيس مجلس الوزراء أو أحد نوابه أو أحد الوزراء أو نوابهم في أي موضوع يدخل في اختصاصهم. وهو ما قررته لائحة مجلس الشعب في المادة (180) من أن لكل عضو أن يوجه إلى رئيس مجلس الوزراء أو نوابه أو الوزراء أو غيرهم من أعضاء الحكومة أسئلة في شأن من الشئون التي تدخل في اختصاصهم، وذلك للإستفهام من أمر لا يعلمه العضو، أو للتحقق من حدوث واقعة وصل علمها إليه أو للوقوف على ما تعتزمه الحكومة في أمر من الأمور.

وتبين من هذه النصوص أن السؤال يتفق مع الاستجواب في أن كليهما حق مقرر لكل عضو من أعضاء المجلس النيابي بنص الدستور والأنظمة واللوائح الداخلية. كما أن كليهما يعتبر وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية الفعالة لتمكين الأعضاء من أداء واجبهم في الرقابة على أعمال الحكومة. ومع ذلك فالاستجواب يختلف عن السؤال في عدة اوجه:

أ. فالغرض من الاستجواب هو محاسبة رئيس مجلس الوزراء أو أحد الوزراء في الشئون التي تدخل في اختصاصاتهم، أما السؤال فيتحدد الغرض منه كونه مجرد إستفهام عن أمر لا يعلمه العضو أو الاستعلام عن نية الحكومة في موضوع ما.

ب. كذلك يختلف الاستجواب عن السؤال من حيث الإجراءات اللازم اتباعها في كل منهما، ففي الاستجواب تكون مناقشة جماعية، يتدخل فيها من يشاء من الأعضاء وإذا تنازل المستجوب عن حقه في الاستجواب، فإن للأعضاء

الآخريــن التمســك والاستمرار في مناقشته، أما السؤال البرلماني لا يتعدى عضــو الــبرلمان السائل والوزير الموجه إليه السؤال، فهو علاقة فردية بين العضــو مقدم السؤال والوزير المختص، ولا يحق لغيرهما التدخل. حيث أن الســؤال هــو حق شخصي للسائل فإن تنازل العضو عن سؤاله يعني إنهاء الأمــر نهائياً، دون أن يحق لغيره من الأعضاء أن يتمسك بنفس السؤال على أن ذلك لا يمنع عضواً آخر من تقديم سؤال ثاني حول نفس الموضوع[1].

ت. والفــرق بين السؤال والاستجواب لا يزال بعد ذلك فرقاً جوهرياً فيما يتعلق بأثــر كــل مــنهما، فبمجرد أن ينتهي السؤال يصل العضو إلى المعلومات والحقائق التي يتقصى عنها وقد يصل إلى موافقة الوزير على اتخاذ إجراءات أو الامتــناع عــن إجــراءات يطلــبها أو تحويلــه إلى استجواب[2]. أما في الاستجواب فالأمر يختلف، إذ قد ينتهي إلى إثبات خطأ الحكومة بما قد يؤدي إلى طرح الثقة بها[3].

ثانياً: الاستجواب والتحقيق البرلماني (لجان تقصي الحقائق).

لم ينص الدستور الأردني على وجود هذه الوسيلة الرقابية بشكل صريح، إلا أن عــدم الــنص على هذا الحق لا يعني حرمان مجلس الأمة منه، لأنه حق مكمل لاختصــاص المجلس بإصدار قرار في أمور معينة، فحق البرلمان في إجراء تحقيق برلمانـــي يعتــبر مــن الحقوق الطبيعية للبرلمان لأنه من غير الممكن رقابة أعمال الســلطة التنفيذية إلا بالتحقيق في الوقائع المعروضة عليه للنقاش ومن الوسائل التي يتبعها البرلمان في هذا الشأن تشكيل لجنة للتحقيق[4].

---

(1) د. مدحت غنايم، مرجع سابق، ص365-373.

(2) د. إيهاب سلام، مرجع سابق، ص67.

(3) د. سليمان الطماوي، "السلطات الثلاث"، دار الفكر العربي، 1967، ص364، والدكتور رمزي الشاعر، مرجع سابق، ص424.

(4) د. خالد الزعبي، مرجع سابق، ص 117.

وقد نص النظام الداخلي لمجلس النواب على جواز تشكيل لجان مؤقتة، يرى أن الحاجة ماسة لتشكيلها، ويحدد المجلس وظائفها ومهامها وعدد أعضائها، وتنتهي مدة أي منها بإنتهاء المهمة الموكولة إليها.

وكما أجاز النظام الداخلي لمجلس النواب لكل لجنة أن تطلب استدعاء الوزير ذي الشـــأن مقدم الاقتراح الحق في حضور جلساتها إذا طلب ذلك وفي الموعد الذي تحدده اللجنة، ولكل منهما الحق في الاشتراك في المناقشة أو من ترى لزوماً لسماع رأيه[1].

وفـــي نهاية التحقيق تتقدم اللجنة إلى المجلس الذي تنتسب إليه بتقريرها بعد أن تنتهي من إعداده، وللمجلس بعد ذلك أن يأخذ بالاقتراحات الواردة بالتقرير أو لا يأخذهـــا، والتـــي قـــد يكـــون من بينها سحب الثقة بالوزارة، وفي هذا الصدد تجدر الإشـــارة إلى أول قضية تحقيق في المملكة كانت عندما شكل مجلس النواب الحادي عشـــر لجنة من بين أعضائه للنظر ببعض قضايا الفساد الإداري والمالي، وتوصلت اللجنة في نهاية تحقيقها إلى مسئولية المتهمين فيها[2].

إلا أنـــنا نجد أن المشرع المصري قد خطى خطوات اكثر اتساعاً ووضوحاً مـــن المشرع الأردني في هذا الشأن بالذات، فلقد ذكر حق إجراء التحقيق في صلب الدســـتور المصـــري لســـنة 1971 في المادة (131) والتي تنص على أن "لمجلس الشعب أن يُكون لجنة خاصة أو يكلف لجنة من لجانه بفحص نشاط إحدى المصالح الإداريـــة أو المؤسســـات العامة أو أي جهاز تنفيذي أو إداري، أو أي مشروع من المشروعات العامة، وذلك من أجل تقصي الحقائق، وإبلاغ المجلس بحقيقة الأوضاع

(1) م (51) من النظام الداخلي لمجلس النواب.

(2) انظر رسالة مجلس الأمة، المجلس الثاني، لاعد السابع، شباط 1994، ص 37.
فقـــد تشـــكلت لجنة في قرار لمجلس النواب بتاريخ 31/ 7/ 1990، للنظر في بعض قضايا الفساد الإداري والمالي، وتوصلت اللجنة في نهاية تحقيقها إلى مسئولية المتهمين فيها وعندما تلي قرار اللجنة تلك اختلفت آراء النواب إذ ظهرت حينذاك أربعة إتجاهات مخـــتلفة أنتهت المناقشات فيها بالأخذ بتوصيات اللجنة وتقرير مسئولية بعض أعضاء السلطة التنفيذية.

المالية أو الإدارية أو الاقتصادية أو إجراء تحقيقات في أي موضوع يتعلق بعمل من الأعمـــال الســـابقة، وللجنة في سبيل القيام بمهمتها أن تجمع ما تراه من أدلة، وان تطلـــب ســـماع مـــن ترى سماع أقواله، وعلى جميع الجهات التنفيذية والإدارية أن تســـتجيب إلـــى طلبها وأن تضع تحت تصرفها لهذا الغرض ما تطلبه من وثائق أو مستندات أو غير ذلك".

وتـــنص المادة (218) من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب لسنة 1979 على أن "للمجلـــس أن يشكل لجنة خاصة أو يكلف لجنة من لجانه النوعية بتقصي الحقائق عن أمر عام له أهمية خاصة".

فالتحقـــيق البرلماني" أذن هو وسيلة من وسائل الرقابة التي يمارسها المجلس النيابـــي علـــى الحكومة، وتقوم بالتحقيق لجنة مؤلفة من أعضاء ينتخبهم البرلمان، هدفهم الكشف عن كافة العناصر المادية والمعنوية في مسألة أو قضية ذات مصلحة عامـــة، ويحق لها الاطلاع على كل المستندات والوثائق واستدعاء المسئولين للمثول أمامها والاستفسار عن جميع الملابسات والوقائع"[1].

ولـــذا يتميز الاستجواب عن التحقيق البرلماني في أن الاستجواب يتيح فرصة لمناقشـــة جماعـــية داخل المجلس في موضوعه، أما التحقيق فهو سلسلة من الأسئلة والمناقشـــات[2]. بالإضـــافة إلى الشهود وأهل الخبرة والموظفين العموميين، وينتهي التحقـــيق البرلمانـــي بين يدي البرلمان في صورة تقرير لإتخاذ القرار المناسب في ذلك[3].

ويوجـــد كذلك اختلاف بين الاستجواب والتحقيق البرلماني لعل أهمها في هذا المجـــال، أن الأشخاص الذين يجوز التحقيق معهم غير محددين سلفاً – على عكس الاســـتجواب حيـــث حدد الدستور والأنظمة الداخلية هؤلاء الأشخاص. كما أنها قد وضعت حداً أقصى لمدة الرد على الاستجواب، أما في التحقيق فلا يوجد مدة يتعين على لجان التحقيق البرلماني أن تفرغ من عملها.

---

(1) د. فارس عمران، مرجع سابق، ص28،27.

(2) د. إيهاب سلام، مرجع سابق، ص120؟

(3) د. رمزي الشاعر، مرجع سابق، ص340–342.

ولعل من أهم صور الاختلاف بين الاستجواب والتحقيق البرلماني، أنه في الاستجواب يحق لعضو البرلمان أن يطالب من يوجه إليه الاستجواب البيانات اللازمة لاستجلاء حقيقة الأمر بالنسبة لموضوعات الاستجواب، إلا أن هذه الصلاحيات تكاد تتلاشى أمام ما تملكه لجان التحقيق البرلمانية من سلطات. وكذلك يوجد اختلاف بينهما في أن عضو البرلمان يستقي المعلومات والبيانات من الشخص المستجوب أو من الجهات التي يرأسها. بينما أعضاء لجنة التحقيق البرلمانية يحصلون على ما يريدونه من معلومات وبيانات ومستندات من أية جهة كانت[1].

ويوجد كذلك اختلاف بين الاستجواب والتحقيق البرلماني بأنه يجوز سحب أو استرداد الاستجواب وفقاً للدستور والأنظمة الداخلية إلا أن التحقيق البرلماني لا يجوز استرداده أو سحب طلب إجراء تحقيق البرلمان.

ثالثاً: الاستجواب وطلب المناقشة العامة.

عرف النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني طلب المناقشة العامة بأنه تبادل الرأي والمشورة بين المجلس والحكومة[2]. وأجازت المادة (128) من النظام الداخلي لمجلس النواب لعشرة أعضاء أو أكثر أن يتقدموا إلى المجلس بطلب مناقشة أي أمر من الأمور والقضايا العامة، كما يجوز للحكومة أن تطلب المناقشة العامة لتبادل الرأي مع المجلس حول أي أمر من الأمور العامة[3].

ونص الدستور المصري لسنة 1971، على طلب المناقشة العامة في المادة (129) منه والذي قرر أنه "يجوز لعشرين عضواً على الأقل من أعضاء مجلس

---

(1) د. فارس عمران، مرجع سابق، ص310-311.

(2) م (127) من النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 1996.

(3) يقابلها (75) من النظام الداخلي لمجلس الأعيان والتي تجيز لخمسة أعضاء أو أكثر أن يتقدموا إلى المجلس بطلب مناقشة أي من الأمور والقضايا العامة، وإني أرى لو أن النظام الداخلي لمجلس النواب يجيز بأن يتقدم بطلب مناقشة عامة من (5) أعضاء مثل النظام الداخلي لمجلس الأعيان.

الشـــعب طـــرح موضـــوع عام للمناقشة لإستيضاح سياسة الوزارة بشأنه"، وهو ما نصت عليه المادة (208) من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري لسنة 1979.

وعلـــى هذا فإن وجه الشبه الأساسي بين الاستجواب وطلب المناقشة العامة يكمـــن في أن كليهما يفتح المناقشة لكل من يشاء من أعضاء المجلس للاشتراك فيها وفيما عدا ذلك فإنهما يختلفان من عدة وجوه:

مـــن حيث الغرض: فالغرض من طلب المناقشة العامة هو إستيضاح سياسة الحكومـــة في شأن الموضوع المطروح للمناقشة واستجلاء ما غمض على الأعضاء مـــن جوانـــب هـــذه السياسة. وسماع آراء ممثلي الشعب في ذلك الموضوع عن طريق تبادل المعلومات والآراء بصدد ذلك الموضوع وتوضيح أكثر للحقائق وتحديد أدق لرغـــبات الشـــعب واختـــيار أفضل لتنفيذ هذه الرغبات[1]، أما الإستجواب فإن الغـــرض مـــنه محاســـبة الحكومـــة أو أحد أعضائها ونقد سياستها من أجل تحقيق المصلحة العامة.

وطـــبقا للمـــادة (128) مـــن النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني والمادة (209) مـــن اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري بأنه يجوز للحكومة أن تطلب من المجلس طرح موضوع عام للمناقشة، وهو ما لا يتصور في الاستجواب.

ويخـــتلف الاستجواب عن طلب المناقشة العامة من حيث الآثار، حيث تنتهي وسيلة طرح موضوع عام للمناقشة بقرار يصدر من المجلس بغلق باب المناقشة بعد أن تكـــون الحكومـــة قالـــت ما عندها وبعد أن يكون الأعضاء قد أبدوا ما لديهم من ملاحظـــات وآراء، وقـــد يصـــحب قفل باب المناقشة قرار شكر الحكومة، أو قرار برغبة المجلس في أمر معين أو قد يكون قفل باب المناقشة دون قرار معه[2].

فالمناقشات التي تجري لا يعقبها تصويت على الثقة بالحكومة شأنها في ذلك شأن السؤال.

---

(1) د. يحيى الجمل، مرجع سابق، ص281، 383.

(2) د. محمد أبو يونس، مرجع سابق، ص94.

ويترتب على ذلك أنه لا يجوز أن تتضمن المناقشات العامة أي نقد أو تجريح بعكس الاستجواب والذي يتضمن نقد الحكومة واتهامها[1].

2. 2 شروط صحة الاستجواب.

يشترط في الاستجواب عدة شروط وردت في الأنظمة واللوائح الداخلية للمجالس النيابية أو جرى العمل بموجبها في السوابق البرلمانية، وتقترن هذه الشروط بجميع المراحل التي يمر بها الاستجواب، وهي إما شروط شكلية أو شروط موضوعية.

2. 2. 1 الشروط الشكلية.

يشترط لقبول الاستجواب سواء في الأردن أم في مصر شروط شكلية سوف نوضحها تباعاً وهي:

أولاً: أن يكون الاستجواب مقدماً من عضو من أعضاء البرلمان.

يعتبر حق الاستجواب من الامتيازات الهامة التي تملكها السلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية إلا أن ذلك لا يعني أن كل من يعمل في السلطة التشريعية يملك حق توجيه الاستجواب.

وتنص المادة (96) من الدستور الأردني على حق كل عضو من أعضاء مجلس النواب والأعيان بتوجيه الاستجواب إلى الوزراء، وكذلك ينص النظام الداخلي لمجلس النواب على حق كل عضو من أعضاء مجلس النواب بتوجيه الاستجواب إلى وزير أو أكثر في أي أمر من الأمور العامة[2]، ويحق كذلك لكل عضو من أعضاء مجلس الأعيان بتوجيه استجواب إلى وزير أو أكثر في أي أمر من الأمور العامة[3].

وتنص المادة (125) من الدستور المصري عل "أن لكل عضو من أعضاء مجلس الشعب حق توجيه استجوابات ..."[4]، وتنص المادة (198) من اللائحة

---

(1) د. رمزي الشاعر، مرجع سابق، ص340.

(2) م (122) من النظام الداخلي لمجلس النواب.

(3) م (76) من النظام الداخلي لمجلس الأعيان.

(4) م (125) من الدستور المصري لسنة 1971.

الداخليـة لمجلـس الشـعب على حق كل عضو من أعضاء مجلس الشعب بتوجيه الاستجوابات إلى رئيس مجلس الوزراء أو إلى الوزراء ..." [1]، ويتبين من نصوص المـواد السابقة أن حق توجيه الاستجوابات هو مقرر لكل عضو من أعضاء مجلس الـنواب والأعـيان في الأردن أما في مصر فهو حق مقرر لكل عضو من أعضاء مجلس الشعب.

ولذا فإنه لا يجوز للمواطن العادي أن يوجه الاستجواب، ولا يجوز أن يوجه الاستجواب من أحد العاملين في البرلمان إلى وزير من الوزراء، أو من أحد أعضاء السلطة القضائية إلى أحد الوزراء.

والحق في تقديم الإستجواب ليس حقاً شخصياً لعضو البرلمان، وإنما هو حق لمجلس الأمة ككل، وهذا لا يعني، أنه ليس من حق العضو البرلماني أن يستعمل هذا الحـق بمفـرده، وإنما يعني أنه بعد أن يتقدم عضو البرلمان باستجوابه يصبح هذا الاسـتجواب حقـاً للمجلس، فإذا تمسك بالاستجواب بعض أعضاء المجلس استمرت مناقشته حتى لو أبدى العضو المستجوب رغبته بالتنازل عنه[2].

ولذا فالحق في تقديم الاستجواب هو حق فردي وحق جماعي: فهو حق فردي إذ أنـه يجـوز لكـل عضـو من أعضاء مجلس الأمة أن يتقدم باستجواب إلى أحد الـوزراء[3]. كما أنه حق جماعي بحيث أنه يجوز لمجموعة من الأعضاء تبني تقديم اسـتجواب موجـه للحكومة أو لأحد الوزراء، فهو يؤدي إلى مناقشات عادةً تنتهي

---

(1) م (198) من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري.

(2) د. عـبد الله ناصـف، مـرجع سابق، ص89، وكذلك د. نواف كنعان، مرجع سابق، ص 784.

(3) لقـد اشترطت بعض الأنظمة السياسية تعضيد الاستجواب بعدد من التواقيع حيث يقوم أحد النواب بتقديم استجواب ويؤازره في ذلك عدد معين من النواب لكي يتم قبول طلبه هـذا، ومن الدول التي تتبع هذا النظام دولة الكويت التي تشترط ثلاث نواب على الأقل لقـبول الطلـب بعكس الأردن ومصر حيث يجوز لعضو في البرلمان بمفرده أن يتقدم باستجواب.

باتخاذ المجلس قراراته في موضوع الاستجواب مما قد يؤدي إلى طرح الثقة بالحكومة أو بأحد أعضائها

ثانياً: أن يوجه الاستجواب إلى الوزير المختص.

نصت المادة (96) من الدستور الأردني أن "لكل عضو من أعضاء مجلسي الأعيان والنواب أن يوجه إلى الوزراء أسئلة واستجوابات حول أي أمر من الأمور العامة وفاقا لما هو منصوص عليه في النظام الداخلي للمجلس الذي ينتمي إليه ذلك العضو ... "، ويتضح من النص الحرفي لهذه المادة أن الاستجواب لا يكون موجهاً إلا إلى الوزراء، ولا يجوز أن يكون رئيس الوزراء عرضةً له، وتؤيد هذا التفسير المادة (122) من النظام الداخلي لمجلس النواب حيث جاء فيها أن الاستجواب هو محاسبة الوزراء أو أحدهم على تصرف في شأن من الشئون العامة". كما جاء في المادة (76) من النظام الداخلي لمجلس الأعيان "لكل عضو أن يوجه أسئلة واستجوابات لواحد أو أكثر من الوزراء حول أي أمر من الأمور العامة".

ونلاحظ هنا أن النظامين الداخليين المجلس النواب والأعيان عند تفسيرهما لنص المادة (96) من الدستور، قد تقيد بالنص الحرفي للدستور، ولم يعمدا إلى توسعته كما فعل مجلس النواب في إطار معالجته لموضوع الأسئلة في المادة(114) من نظامه الداخلي وذلك بأنه أعطى الحق لأعضاء مجلس النواب بتوجيه الأسئلة إلى الوزراء ورئيس مجلس الوزراء أيضاً رغم أن المادة (96) من الدستور هي الأصل الدستوري لكلا الحقين[1].

ولذا يحسن إضافة كلمة رئيس الوزراء إلى المادة (122) من النظام الداخلي لمجلس النواب والمادة (76) من النظام الداخلي لمجلس الأعيان. لأن عدم النص على توجيه الاستجواب إلى رئيس الوزراء هو أمر يخالف الأسس البرلمانية ويحد من إمكانية توقيع المسئولية التضامنية على الحكومة.

وقد تولت المادة (125) من الدستور المصري والمادة (198) من اللائحة لمجلس الشعب المصري تحديد من يوجه إليهم الاستجواب وذلك بالنص على أن

---

(1) م (122) من النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 1996 و م (76) من النظام الداخلي لمجلس الأعيان لسنة 1998.

"لكــل عضــو من أعضاء مجلس الشعب حق توجيه استجوابات إلى رئيس مجلس الــوزراء أو نوابــه أو الــوزراء أو نوابهــم لمحاسبتهم في الشئون التي تدخل في اختصاصاتهم.

ويتضـــح مــن ذلــك أن الدستور المصري واللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصــري قــد حددا من يوجه إليهم الاستجواب على سبيل الحصر بحيث لا يوجه الاســتجواب إلا ضد رئيس مجلس الوزراء أو أحد نوابه أو أحد الوزراء أو نوابهم لمحاســبتهم فــي الشــئون التــي تدخل في اختصاصاتهم، ولذا فإنه لا يجوز توجيه الاســتجواب إلى رئيس الجمهورية، كما لا يجوز توجيه الاستجواب من أحد أعضاء المجلــس إلــى عضــو آخر في المجلس، وكذلك لا يجوز أن يوجه الاستجواب إلى رئــيس المجلــس أو هيــئة مكتب المجلس أو إحدى لجان المجلس[1]. إلا أنه يجوز توجــيه الاســتجواب إلــى الوزيــر حتى ولو جمع بين منصبه الوزاري وعضوية الــبرلمان، ولا يجــوز له التذرع بعضوية البرلمان، لأن الاستجواب موجهاً إليه في تلك الحالة بصفته الوزارية لا البرلمانية[2].

ومــع ذلــك تــبقى هناك عدة تساؤلات جوهرية حول الموضوع سوف نقوم بدراستها تفصيلاً:

أ. يــثور التساؤل حول توجيه استجواب لوزير عن تصرفات جرت في عهد وزير سابق؟

لا تجيــب الأنظمــة الداخلــية لمجلس النواب والأعيان في الأردن على هذا التســاؤل. وكذلــك اللائحــة الداخلــية لمجلس الشعب المصري لا تجيبنا على هذا التساؤل.

إلا أن بعــض الفقــه الدســتوري يجيبــنا علــى هذا التساؤل. ويقولون أن للاستجواب دون غيره من وسائل الرقابة نطاقاً عضوياً. فحين يوجه إلى وزير معين يكــون هو المسئول فعلاً عن التصرفات أو العمل، فإذا تم تغيير هذا الوزير، وجاء آخر بدلاً عنه، سقط الاستجواب. بمعنى أنه لا يمكن تقديمه للوزير الجديد وإلا نكون

---

(1) محمد الزيات، مرجع سابق، ص290-291.

(2) د. محمد أبو يونس، مرجع سابق، ص148.

قـد خرجـنا عـن النطاق الذاتي للاستجواب الذي يمثل تطبيقاً دقيقاً لمبدأ المسئولية السياسية الشخصية[1].

وعلى ذلك لا يوجه الاستجواب لهذا الجديد إلا بشرطين:[2].

1. أن يعلن الوزير الجديد قبوله لمختلف السياسات التي أنتهجها الوزير السابق، فهـذا يعـد اعـترافاً ضمنياً منه بتحمله المسئولية عما وقع في عهد الوزير السابق.
2. أن يمضـي الوزيـر الجديد فترة زمنية معقولة من تولية الوزارة دون تفادي التجاوزات التي قدم بسببها الاستجواب إلى وزير سابق.

ب. ولكـن مـاذا لو تم اختيار وزير لوزارة أخرى، فهل يمكن استجوابه بعد تقلده الوزارة الجديدة عن أعمال وقعت في نطاق وزارته السابق؟

يقـول الدكـتور جابـر نصار أن طبيعة الاستجواب والتي تقوم على اتهام الحكومة أو أحد أعضائها تستلزم أن يكون التصرف الذي برر تقديم هذا الاستجواب قـد صـدر ممن وجه إليه، ومن ثم لا يجوز استجواب الحكومة الجديدة عن أعمال الـوزارة السابقة[3]. ويخالف هذا الرأي الدكتور محمد باهي أبو يونس ويرى أنه لا مـانع مـن توجيه الاستجواب إلى ذات الوزير، لأن الاستجواب يلاحق المخطئ لا الخطأ، . كما أنه يحمل معنى المحاسبة، وطالما أن هذا الوزير لا زال قائماً فإنه من المنطق محاسبته، ومن جهة أخرى أن اللوائح والأنظمة الداخلية لم تسقط الاستجواب إلا بتخلي من وجه إليه عن منصبه، أو زوال الصفة الوزارية عنه، ولم تضف إليها سـبباً آخـر يـتعلق باختـياره لوزارة أخرى، وطالما أن الصفة الوزارية ملازمة للمستجوب، فما المشكلة إذا تم استجوابه[4]؟

---

(1) د. محمد أبو يونس، مرجع سابق، ص152.

(2) د. سيد رجب السيد، المسئولية الوزارية في النظم السياسية المعاصرة، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، القاهرة، 1987، ص638.

(3) د. جابر نصار، مرجع سابق، ص39.

(4) د. محمد أبو يونس، مرجع سابق، ص153.

وأني أرى بأنه يمكن توجيه الاستجواب إلى ذات الوزير حتى ولو تقلد وزارة أخـــرى، لأن القـــول بالرأي المخالف يعني إمكانية التحايل على أحكام الاستجواب، وذلـــك بـــأن تلجأ الحكومة إلى تعديل وزاري وتجري تبادل للوزراء كلما رأت أن هناك استجواباً سيفضي لا محالة إلى طرح الثقة بها أو سيوجه إلى أحد الوزراء.

جـ. ويثور التساؤل حول جواز استجواب الوزراء بعد رحليهم عن الحكومة؟

لا تجيـــب الأنظمة الداخلية لمجلس الأمة في الأردن وكذلك اللائحة الداخلية لمجلـــس الشـــعب المصـــري عن هذا التساؤل. ولكن يرى الفقه أنه لا يمكن توجيه الاســـتجواب بعـــد رحـــيلهم عـــن الحكومة. والحجة في ذلك أن الاستجواب مرتبط بشـــخص وصـــفة الوزيـــر، وأن زوال صفة الوزير تُسقط الاستجواب، استناداً إلى النصوص القانونية التي تقضي بسقوط الاستجواب إذا زالت صفة من تقدم به أو من وجه إليه، أو بانتهاء دورة الانعقاد، وأن زوال الصفة لا يعني انتفاء المسئولية، وإنما يحق لكل ذي مصلحة أن يلاحق هذا المسئول أمام القضاء عن أي تقصير جنائي أو إداري جســـيم[1]. وبالإضـــافة إلى ذلك فأني أرى أنه لا يمكن استجواب الوزراء إلا بصـــفتهم أعضاء بالحكومة ولكن عند رحيلهم عن الحكومة فقد أصبحوا غير ممثلين للســـلطة التنفيذية، وبما أن الاستجواب يهدف بشكل غير مباشر إلى إثارة المسئولية السياســـية لهـــؤلاء الـــوزراء لإجبارهم على مغادرة الحكومة، وهنا لا يوجد مبرر لاستجوابهم بعد أن يكونوا قد غادروا الحكومة.

ثالثاً: أن يقدم الاستجواب مكتوباً إلى رئيس المجلس.

يقدم طلب الاستجواب كتابة وموقعاً عليه من قبل مقدمه لرئيس المجلس دون غـــيره، وهـــو شـــرط أجمعـــت علـــيه معظم التشريعات التي تنظم وسائل الرقابة البرلمانية[2]. فلا يجوز أن يتقدم العضو باستجوابه شفاهة، واشتراط تقديم الاستجواب مكـــتوباً يسهل عملية تداو له في المجلس بين الحكومة وأعضاء البرلمان[3]، وكذلك حتى يتأكد رئيس المجلس من مدى توافر الشروط المطلوبة في الاستجواب.

---

(1) د. نواف كنعان، مرجع سابق، ص788.

(2) د. نواف كنعان، مرجع سابق، ص781.

(3) د. جابر نصار، مرجع سابق، ص10.

وقد أكد ذلك المشرع الأردني في النظام الداخلي لكل من مجلسي النواب والأعيان، فاشترط أن يقدم عضو البرلمان الذي يريد استجواب وزير أو أكثر استجوابه إلى رئيس المجلس مكتوباً[1].

واشترطت اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري في المادة (199) أن يقدم طلب الاستجواب كتابة إلى رئيس المجلس، وأن تكون الوقائع والأسانيد والنقاط الرئيسية التي تناولها الاستجواب واضحة بحيث يتضح بغير لبس وجه المخالفة الذي ينسبه المستجوب إلى من وجه إليه الاستجواب ليتمكن من الدفاع عن نفسه بسهولة[2].

لذا فشرط أن يقدم الاستجواب كتابةً، يرجع إلى طبيعة الاستجواب، فهو كوسيلة إتهامية أو أداة محاسبة، فإن الكتابة تمثل دليل إثبات لما ينطوي عليه الاستجواب من وقائع، وما ينسبه موجهه من مخالفات إلى الموجه إليه، وبذلك يمكن لهذا الأخير العلم المسبق بها، مما يمكنه من إعداد دفاعه، وتجهيز ردوده. كما أنه بالكتابة يستطيع أعضاء المجلس الوقوف على موضوع الاستجواب، ومعرفة الأبعاد التي ينطوي عليها الاستجواب. وهذا ييسر لهم مهمتهم الرقابية في المشاركة في مناقشته[3].

أما بالنسبة لشرط أن يقدم الاستجواب إلى رئيس المجلس، فلا يجوز تقديم الاستجواب إلى أحد رؤساء اللجان البرلمانية، ولاوجود للاستجواب في كل هذه الحالات ما لم يصل مكتوباً إلى رئيس المجلس.

ويثار التساؤل عما إذا كان الاستجواب يجوز أن يقدم إلى رئيس المجلس في أثناء انعقاد الجلسة أم أن الأمر يستلزم تقديمه للرئيس في مكتبه؟

---

(1) م (115) من النظام الداخلي لمجلس النواب والمادة (77) من النظام الداخلي لمجلس الأعيان.

(2) م (199) من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب لسنة 1979.

(3) د. محمد أبو يونس، مرجع سابق، ص147.

ذهب بعض الفقه إلى أن الاستجواب لا يكون مستوفياً لشروطه إذا قدم لرئيس المجلس في أثناء انعقاد الجلسة، ولذا فيجب أن يقدم الاستجواب إلى رئيس المجلس في مكتبه[1].

وأنا أؤيد هذا الرأي وذلك لأنه يمكن لرئيس المجلس أن يناقش مقدم الاستجواب في مكتبه والذي قد يؤدي إلى عدوله عن تقديم الاستجواب وخصوصاً إذا كان مخالفاً لأحكام الدستور أو إذا كان الاستجواب يتضمن عبارات غير لائقة فيقوم رئيس المجلس بتعديل صياغة الاستجواب بما يتفق مع الحدود التي رسمتها الأنظمة الداخلية.

ويشترط النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني أن يكون الاستجواب موجزاً[2]. إلا أن اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري لا تشترط هذا الشرط.

ولذا فيقع على عاتق رئيس مجلس النواب في الأردن مهمة التأكد من توافر هذا الشرط. والواقع أن الاطلاع على العديد من الاستجوابات التي قدمت ضد الوزراء تكشف لنا أن هذا الشرط لم يحترم في الأردن، بل أن كتابة الإستجواب بطريقة مطولة أصبح أمراً عادياً. وهذا فيه مخالفة للأنظمة الداخلية ولأسس المساءلة البرلمانية، ولذا يجب التصدي لهذه المخالفة من قبل رئيس المجلس وذلك بإستبعاده.

رابعاً: أن يكون الاستجواب خالياً من العبارات غير اللائقة.

يقتضي هذا الشرط أن يتضمن الاستجواب الوقائع والبيانات الضرورية التي تخدم المصلحة العامة للدولة والمواطنين، دون المساس بالوزير الموجه إليه الاستجواب ووصفه بأوصاف غير لائقة وعبارات بذيئة، فوجود مثل هذه العبارات تؤدي إلى رفض الاستجواب من قبل رئاسة المجلس.

ولذا تنص م (123/ب) من النظام الداخلي للمجلس النواب "ويشترط في الاستجواب ما يشترط في السؤال" وبالرجوع إلى شروط السؤال في المادة

---

(1) سامي عبد الصادق، مرجع سابق، ص387.

(2) م (123/ب) من النظام الداخلي لمجلس النواب والتي تحيلنا بشأن شروط الاستجواب إلى المادة (115/ب).

(115/ج) بأنه لا يجوز أن يشتمل الاستجواب على عبارات نابية أو غير لائقة ويجب أن يخلو من ذكر أسماء الأشخاص والمس بشئونهم الخاصة"[1]، وهو ما أكدت عليه المادة (199) من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري بقولها بأنه لا يجوز أن يتضمن الاستجواب عبارات غير لائقة[2].

ولذا لا يجوز أن يتضمن الاستجواب عبارات فيها إهانةً أو سباً أو قذفاً، ويجب أن يتصف عضو البرلمان بالأدب في الحوار وعدم التطاول أو تعمد الإهانة تلميحاً أو تصريحاً. ولا يجوز لعضو البرلمان أن يتخذ حق الاستجواب وسيلة لتصفية الحسابات أو يكون أداة للنيل من كرامة الوزير والمساس بسمعته. ويجب أن لا ينطوي الاستجواب على وقائع مفتريات وأحاديث الأفك والبهتان خاصة وأنه بمجرد إيداعه بالمجلس يذاع خبره، ويهتك سره، وتتناوله الصحف بالنشر، والألسن بالتعليق، وتصبح سمعة الوزير الموجه إليه وأسرته تلوكها الألسن في كل مكان. والطامة الكبرى أن تنتهي مناقشته إلى عدم صحة ما انطوى عليه[3]. ولذا يترتب على عدم الالتزام بهذا الشرط رد الاستجواب من قبل رئاسة المجلس.

ومثال على ذلك استخدام أحد النواب في استجوابه الموجه لوزير الخارجية الأردني عند نقده للجهود الدبلوماسية وتقصير الوزارة في واجباتها أثناء أزمة الخليج بعبارات غير لائقة مثل وصفه للسفراء (بأنهم أموات في جلود أحياء) وأن الوزارة تحولت إلى ملجأ للعجزة وبؤرة للشلليات ومراكز القوى وأعمال التجارة التي ترتدي ثوب العمل الدبلوماسي مما إعتبره رئيس المجلس مخلاً بآداب الاستجواب، ونبه العضو المستجوب إلى الالتزام بموضوعات الاستجواب دون تجريح أو إهانة وأن

---

(1) يقابلها بنفس المعنى م(82) من النظام الداخلي لمجلس الأعيان والتي تحيلنا إلى م(77) بشأن شروط الاستجواب والتي تنص على "أن لا يشتمل الاستجواب على عبارات غير لائقة".

(2) م (199) من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري لسنة 1979.

(3) د. محمد أبو يونس، مرجع سابق، ص144.

أيـــة عبارة واردة في الاستجواب تنطوي على تجريح أو إهانة دون تجريح أو إهانة ستشطب من محضر جلسة الاستجواب[1].

وتشـــير الســـوابق البرلمانية في مصر إلى أن مجلس النواب قرر بالأغلبية إســـتبعاد اســـتجواب موجه لرئيس مجلس الوزراء بشأن حادث الأزهر لأنه مصوغ بلغـــة غير لائقة، وقيامه على إهانة الحكومة والقذف بها، وقد تم استبعاد الاستجواب بموافقة الحكومة والمجلس[2].

ويحصـــل أحـــياناً إعـــتراض بعـــض النواب على بعض الوقائع الواردة في الاستجواب، وخاصة عند استخدام العضو مقدم الاستجواب عبارات غير لائقة دون الانـــتظار لحيـــن عرض الاستجواب ومن ثم التعليق عليه، مما يترتب عليه حصول مناقشـــات حـــادة أحياناً نتيجة مقاطعة النائب المستجوب وأن الشخص الوحيد الذي يملـــك مقاطعـــة النائـــب المســـتجوب ومنعه من الاستمرار في الكلام أثناء تقديمه الاســـتجواب – إذا استخدم عبارات أو كلمات نابية أو يتضمن تجريحاً – هو رئيس المجلـــس. كما يقتضي هذا الشرط أيضاً التزام النائب المستجوب بآداب الاستجواب وذلـــك بعـــدم إستعمال الألفاظ والعبارات غير اللائقة، وعدم مقاطعة الوزير الموجه إليه الاستجواب أثناء رده على استجوابه والانتظار لحين الانتهاء من إجابته[3].

ومـــع ذلك فإنه لا يمكن إعطاء هذا الشرط تفسيراً ضيقاً أيضاً، فالاستجواب يفـــترض أن هـــنالك خطـــأ أو تقصير وأن وصف مثل هذه الأمور ببعض الكلمات القاســـية لا يجـــوز أن يحرم مقدم الاستجواب من مناقشته بسبب العيب الشكلي. وقد

---

(1) ملحق الجريدة الرسمية، مجلس النواب، محضر الجلسة الثامنة من الدورة العادية الثانية لمجلـــس الأمـــة الحـــادي عشـــر المـــنعقدة فـــي 1990/12/12م، مجلد (28)، العدد (8)، ص35 وما بعدها، لمناقشة الاستجواب المقدم من عضو مجلس النواب السيد أحمد عويدي العبادي.

(2) انظـــر جلسة (14) لمجلس النواب المصري في (2) يناير 1939، أنظر جلال السيد، ســـامي مهران البرلمان المصري، تقاليد، رقابة تشريع الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1984، ص79.

(3) د. نواف كنعان، مرجع سابق، ص782.

أحســـن مجلس النواب الأردني في عدم اعتبار بعض العبارات الواردة في استجواب موجه لوزير الصحة الأردني حول قرارات المجلس الطبي كعبارات غير لائقة، كما وصـــفها أحد النواب الذي طلب شطب العبارات التي فيها مساس بمجلس قائم ومن جملتها "اعتماد الوساطات" و"وضع الشروط التعجيزية" وهذا المجلس لديه محاولات متعمدة هدفها احتكار المهنة. وقد كانت وجهة النظر التي مال إليها المجلس في نهاية المطاف ترى أن العبارات غير اللائقة هي مقياس مطاط، وما يعتبره البعض نابياً قد لا يعتـــبره البعض الآخر نابياً لأنه يريد أن يعرض مشكلة وهذه المشكلة يعبر عنها بتعابـــير تدل على أنها قد تركت آثاراً سلبية على قطاع معين من المواطنين[1]. ولذا فأنـــي أرى أن ما قال عنه بعض النواب كلمات نابية بخصوص هذا الاستجواب لا أراها نابية وهذا ما ذهب إليه مجلس النواب في عدم إعتبار بعض العبارات الواردة في هذا الاستجواب عبارات غير لائقة.

2. 2. 2 الشروط الموضوعية للاستجواب.

تضـــمنت الأنظمة الداخلية لمجلسي النواب والأعيان وكذلك اللائحة الداخلية لمجلـــس الشـــعب المصري شروطاً موضوعية يجب توافرها في الاستجواب حتى يمكـــن قـــبو له، وأهم هذه الشروط الموضوعية هي عدم مخالفة الاستجواب لأحكام الدســـتور وألا يكون ضاراً بالمصلحة العامة، وأن يتعلق الاستجواب بأمر يدخل في اختصـــاص الحكومة وأن لا يكون في تقديم الاستجواب مصلحة خاصة أو شخصية للمستجوب. وهذا ما سنقوم بتوضيحه من خلال أربعة أفرع على الشكل التالي:

أولاً: أن لا يكون الاستجواب مخالفاً لأحكام الدستور.

تـــنص م (123/ب) أنه يجب مراعاة أحكام المادة (115) من النظام الداخلي لمجلـــس الـــنواب بشأن شروط الاستجواب، ولذا تنص الفقرة (ج) من المادة (115)

---

(1) ملحـــق الجريدة الرسمية، مجلس النواب، محضر الجلسة السابعة والعشرين من الدورة العادية الثالثة لمجلس الأمة الحادي عشر المنعقدة في 1992/3/22م، مجلد (29)، العدد (27)، ص33 ومـــا بعدهـــا لمناقشة الاستجواب المقدم من عضو مجلس النواب السيد منصور مراد.

علـــى أنـــه لا يجوز أن يخالف الاستجواب أحكام الدستور[1]. وتنص م (199) من اللائحـــة الداخلية لمجلس الشعب المصري على أنه "لا يجوز أن يتضمن الاستجواب أمور مخالفة للدستور"[2].

ولـــذا يجـــب أن لا يتضـــمن الاستجواب أموراً مخالفة للدستور وهي قاعدة منطقـــية. فالبرلمان يمارس اختصاصه سواء التشريعي أم الرقابي في ظل نصوص الدستور والقانون ولا يجوز له أن يخالف نصوصه وقواعده، فالاستجواب في حقيقته اتهـــام للحكومة أو لأعضائها بمخالفة الدستور أو القانون، ومن باب أولى فلا يجوز أن يخـــالف الاســـتجواب أحكـــام الدســـتور والقانون فهو في النهاية وسيلة رقابية تستهدف الحفاظ عليها[3].

ولـــذا لا يجوز توجيه استجوابات تتجاوز حدود الدستور، كأن يقدم استجواب يـــتعلق بأعمال الملك التي يمارسها بنفسه دون تدخل السلطات الأخرى وذلك بصفته رئيســـا للدولة. فتعيين رئيس الوزراء مثلاً لا يصح أن يكون محلاً للاستجواب لأن مثل هذا التعيين يستقل به الملك دون غيره بموجب أحكام الدستور. والاستجواب في هذه الحالة سيكون موجهاً إلى الملك، وهو غير مسئول وفقاً لأحكام الدستور[4].

ويجـــب علـــى رئيس المجلس أن يرفض قبول أي استجواب يتضمن مخالفة للدستور والقانون، على أساس أنه مختص بمطابقة الأعمال لأحكامهما، وهنا يمارس الرئـــيس ما نسميه في فقه القانون العام جزءاً من الرقابة السياسية، حيث أن أعمال البرلمان تخضع لنوعين من الرقابة: رقابة سياسية ورقابة قضائية، والرقابة السياسية دائمـــا تكـــون سابقة على ممارسة أي اختصاص من الاختصاصات المقررة بالنسبة للـــبرلمان، وهـــنا يأتي دور رئيس المجلس، الذي له حق ممارسة الرقابة السياسية، بحيث يعطى الرئيس الحق المطلق في أن يشرف على جميع أعمال المجلس ومكتبه

---

(1) يقابلهـــا م (82) من النظام الداخلي من مجلس الأعيان بنفس المعنى والتي تحيلنا إلى نص م (77) والتي تحدد شروط الاستجواب.

(2) م (199) من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري لسنة 1979.

(3) د. جابر نصار، مرجع سابق، ص31.

(4) د. نواف كنعان، مرجع سابق، ص783.

ولجانه مراعيا في ذلك تطبيق أحكام الدستور والقوانين وتنفيذ أحكام الأنظمة الداخلية للمجلس[1].

فـإذا رأى رئيس المجلس وجود هذه المخالفة فإنه يجب عليه أن يبلغ مقدمه بذلـك كـتابة، ويبيـن له وجـه المخالفـة. وللعضو في هذه الحال أن يتدارك هذه المخالفة[2].

وتعطيـنا السوابق البرلمانية من الأردن مثالاً على استجواب مخالف لأحكام الدسـتور، ففي أحد جلسات مجلس النواب قدم خمسة عشر نائباً استجواباً إلى وزير الداخلـية حـول إحالـة أحد كبار الضباط على التقاعد، فطلب رئيس الوزراء حق الكـلام، وقـال أنه طالما أن المجلس الكريم يريد الجواب على هذا الاستجواب فهو على استعداد للإجابة فوراً فسمح رئيس مجلس النواب له بالرد.

فـرد رئيس الوزراء على هذا الاستجواب أن هذا الاستجواب مخالف لأحكام الدسـتور والقـانون وذلك لأن هذا الضابط قد أحيل على التقاعد وفق القانون مثلما أحـيل مئات على التقاعد سواء في القوات المسلحة أو في الأمن العام أو في الجهاز المدني، ولم يحظى بأي استجواب على أحد ممن أحيلوا على التقاعد، وطالب رئيس الـوزراء بـرد الاستجواب، ثم وافق المجلس على رد هذا الاستجواب على أن يقدم كسؤال.

وبعد ذلك طلب رئيس المجلس من النواب عندما يريدوا أن يتقدموا باستجواب فيجـب عليهم أن يعودوا إلى المواد الدستورية، واعتذر رئيس مجلس النواب بأنه لم يطلع على هذا الاستجواب لضيق الوقت[3].

---

(1) د. محمـد المقـاطع، بحث بعنوان "الاستجواب البرلماني للوزراء في الكويت"، مجلة الحقوق جامعة الكويت، ملحق العدد الثالث، السنة السادسة والعشرون، سبتمبر، 2002 وانظر بنفس المعنى في الحقلة النقاشية في مجلة الحقوق بعنوان "الاستجواب الوزاري"، ملحق العدد الثاني، يونيو، 2001.

(2) د. جابر نصار، ومرجع سابق، ص31.

(3) ملحـق الجـريدة الرسمية، مجلس النواب، مذكرات ومناقشات مجلس النواب الأردني الثامن، الجلسة السادسة في 25تشرين الثاني سنة 1964، مجلد(6)، العدد(6)، ص144

وذلك لأن من واجب رئيس المجلس أن يتأكد من الشروط التي يتطلبها النظام الداخلي للمجلس عند تقديم الاستجواب.

وأنـــا أنتقد قرار المجلس عندما وافقوا على تحويل هذا الاستجواب إلى سؤال لأن فـــي ذلـــك مخالفـــة لأحكام النظام الداخلي لمجلس النواب لأنه لا يجيز تحويل الاســـتجواب إلـــى ســـؤال، وكذلك بما أن هذا الاستجواب مخالف لأحكام الدستور والقـــانون فكيف يمكن تقديمه كسؤال ما دام أن النظام الداخلي لمجلس النواب ينص على أن الشروط التي تطبق على السؤال تطبق على الاستجواب؟

ثانـــياً: أن لا يكون في الاستجواب مساس بأمر تنظره المحاكم أو أن يشير إلى ما ينشر في الصحف.

تنص المادة (123) فقرة (ب) من النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني "يشترط في الاستجواب ما يشترط في السؤال" وبالرجوع إلى شروط السؤال في المادة(115) فقرة (د) بأنه لا يجوز أن يكون في الاستجواب مساس بأمر تنظره المحاكم[1]. إلا أن اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري لم تتطرق إلى هذا الشرط. ولكن حتى ولو لم تنص اللائحة الداخلية للمجلس الشعب المصري على هذا الشرط إلا إن الدستور المصري يأخذ بهذا الشرط في المادة (166) منه والتي تنص على أن "القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون، ولا يجوز لأي سلطة التدخل في القضايا أو في شؤون العدالة". والمادة (97) من الدستور الأردني تنص على أن" القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون. وبالتالي فإن السلطة القضائية تتمتع بالاستقلال عن السلطة التشريعية انطلاقاً من مبدأ الفصل بين السلطات الذي يقوم في جوهره على تنظيم العلاقة بين السلطات العامة على أساس عدم تدخل سلطة في أعمال سلطة أخرى.

ومن هنا استقرت التقاليد البرلمانية على أن أعمال القضاء لا يمكن أن تكون محلاً للرقابة البرلمانية بوجه عام، والاستجواب بصفة خاصة. لا عن رغبة في عدم

. لمناقشـــة الاستجواب المقدم من(15) نائب ومنهم(راشد النمر، داود الشخشير، محمد البرغوثي، فيصل بن جازي، وآخرون)

(1) النظام الداخلي لمجلس الأعيان لم يتطرق إلى هذا الشرط.

التأثير على القضاء في هذا الشأن فحسب، وإنما بغية حمايته من أن تكون أعماله عرضة لمساجلات برلمانية بشكل يفقده هيبته، ويؤثر على مكانته بين الناس، وهو رمز لسلطان الدولة وسيادة قانونها. وحَظر تناول الاستجواب لأمور متصلة بالقضاء غير مقصور على قضاء بعينه من ناحية. كما لا يشمل كل أعمال القضاء من ناحية ثانية. فمن الناحية العضوية لا يقتصر الحظر على القضاء الجنائي أو المدني أو الإداري فحسب، و إنما يمتد إلى كل جهة اسبغ القانون عليها هذا الوصف، وفق معايير وضوابط موضوعية [1].

ولكن ليس كل ما يتصل بالقضاء يطاله الحظر، وإلا كان معنى ذلك تعطل الحق الدستوري في الاستجواب، فيمكن أن تتم مساءلة وزير العدل سياسياً عن حسن سير مرفق العدالة وجميع الأعمال القضائية المساعدة، وربما لا يدخل في صميم عمل القضاء، أو المحاكم على وجه التحديد. بل أن مساءلة وزير العدل تكون واجبة حينما يقوم بممارسة دور أو اختصاص أسنده إليه القانون، حتى لو كان ذلك العمل مما يدخل أصلاً في نطاق أعمال القضاء واختصاصه. ولذا فإن وزير العدل يمكن مساءلته سياسياً عن جميع الأمور الإدارية والمالية المتعلقة بشؤون القضاء والنيابة العامة[2].أما الأعمال القضائية البحتة، وهي جوهر عمل القاضي، ومناط اختصاصه الوظيفي، سواء كان في طور التحقيق أو في نطاق الفصل في الدعوى، وإصدار القرارات والأحكام بشأنها. فهذه الأعمال تخرج عن مجال رقابة البرلمان، وبالتالي إذا قدم استجواب بشأنها فإنه يجب رفضه، وكذلك إذا قدم استجواب عن موضوع فصل فيه القضاء، وانتهى بقرار أن لا جريمة أو الحكم بالبراءة، فإنه يجب استبعاد هذا الاستجواب لأنه لااستجواب في هذه الحالة[3].

وتشير السوابق البرلمانية في الأردن أنه في جلسة 1992/3/22 تقدم أحد أعضاء مجلس النواب الأردني باستجواب حول موضوع " سقوط مواطن في حفرة في حدائق الملك عبد الله دون التعويض عليه" إلا أنه قد تم رد هذا الاستجواب بعد

---

(1) د. محمد أبو يونس، مرجع سابقـ ص130.

(2) د. محمد المقاطع، مرجع سابق، ص97.

(3) د. محمد أبو يونس، مرجع سابق، ص132.

نقاش شارك فيه اكثر من نائب ووزير، تم طرح الأمر للتصويت وقد كانت الأغلبية مع عدم إدراج الاستجواب لأن موضوعه معروض أمام القضاء ويفتقر إلى عناصر الاستجواب الواردة في النظام الداخلي للمجلس[1]. مما يترتب عليه ضرورة وقف هذا الاستجواب وعدم المضي في مناقشته حفاظاً على الدستور والأنظمة الداخلية لمجلس الأمة.

ومن الأمثلة على رد الاستجواب لأن موضوعه معروض أمام القضاء في مصر. أنه تم توجيه استجواب إلى رئيس مجلس الوزراء المصري حول موضوع شركات توظيف الأموال ولكن رفض مجلس الشعب هذا الاستجواب لأن موضوعه معروض على القضاء [2].

إلا أن مجلس الشعب المصري غير مستقر في هذا الشأن، ففي بعض الحالات يتم رفض الاستجواب لأن موضوعه معروض على القضاء، وفي بعض الأحيان تتم مناقشة الاستجواب على الرغم أن موضوعه معروض أمام القضاء ومن الأمثلة على ذلك أنه في جلسة 22 فبراير سنة 1992، ناقش مجلس الشعب استجواباً موجهاً لرئيس مجلس الوزراء عن الانحرافات التي حدثت في وزارة البترول أثناء مدة الوزير السابق بالرغم أن موضوع الاستجواب لا يزال موضع تحقيق أمام النيابة العامة[3].

ولذا فمن الملاحظ أن مجلس الشعب المصري غير مستقر بشأن الاستجوابات التي يكون موضوعها منظور أمام القضاء ففي بعض الأحيان يتم رفض الاستجواب وأحيانا أخرى يتم مناقشة الاستجواب بالرغم أن موضوعه معروض أمام القضاء. ولذا يا حبذا أن يتم النص على هذا الشرط في اللائحة الداخلية لمجلس الشعب

---

(1) ملحق الجريدة الرسمية، محضر الجلسة السابعة والعشرين من الدورة العادية الثالثة لمجلس الأمة الحادي عشر المنعقدة بتاريخ 1992/3/22م، العدد 27، المجلد 29، ص 27، لمناقشة الاستجواب المقدم من عضو مجلس النواب السيد فخري قعوار.

(2) جلسة 21 مارس لمجلس الشعب المصري 1995م، مشار إليها في جابر نصار، مرجع سابق، ص61.

(3) جلسة 22 فبراير 1992م مشار إليها في جلال بنداري، مرجع سابق، ص146.

المصري مثل النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني. وذلك لأن تدخل السلطة التشريعية في واقعه منظورة أمام القضاء فيه مخالفة لمبدأ الفصل بين السلطات، فضلاً عن أن السلطة القضائية هي صاحبة الاختصاص الفني في تحري العدالة لأنها عندما تتصدى لواقعة أو مسألة ما فإن قرارها أو حكمها يكون نابعاً من البحث والدراسة الأوسع نطاقاً والأوفر إمكانيات من الدراسات البرلمانية نظراً لما تتمتع به من وسائل غير متاحة للسلطة التشريعية.

ويشترط النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني أنه لا يجوز أن يشير الاستجواب إلى ما ينشر في الصحف[1]. إلا أن اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري لم تتطرق إلى هذا الشرط.

ولذا فلا يجوز استجواب أي وزير حول ما ينشر في الصحف؛ لأن في ذلك مخالفة للنظام الداخلي لمجلس النواب الأردني، فلو قدم أحد أعضاء مجلس النواب استجواباً إلى أحد الوزراء طلب فيه تزويده برد الوزير على مقال نشر في إحدى الصحف المحلية يتعلق بمؤسسة ما. فليس من واجب الوزير الذي يرأس هذه المؤسسة التصدي للرد على ما ينشر في الصحف من مقالات ودراسات، فالوزير غير ملزم من الناحية الدستورية بالرد على ما ينشر في الصحف من مقالات وتعليقات، إذ ليس من مهمة الوزير متابعة كل ما يرد في الصحف من تقييم أو نقد لعمله في الوزارة والمبادرة إلى الرد عليه، وإلا لاستغرقت تلك المساجلات الصحفية جانباً كبيرا من وقت وجهد أعضاء السلطة التنفيذية، ومع التسليم بأهمية كسب الرأي العام الذي تشكل الصحافة أحد العوامل المؤثرة فيه، فإن ذلك لا يدخل في نطاق الواجبات الدستورية التي يضطلع بها الوزير.

إلا أنه مع ذلك لا يعقل ورود هذا الشرط بهذه الصفة على الأقل، فعبارة أن لا يشير الاستجواب إلى ما ينشر في الصحف تمنع النائب من التطرق إلى أي أمر، فالصحف تقوم بنشر معلومات وتحقيقات يومية عن معظم شؤون الدولة، وهي تشكل أداة مهمة لتمكين النائب من متابعة الشؤون العامة. واعتقد أن الشرط يكون أكثر

---

(1) م(123) فقـرة (ب) والتي تحيلنا إلى م(115) بشأن شروط الاستجواب، إلا أن النظام الداخلي لمجلس الأعيان لم ينص على هذا الشرط.

اعتدالاً إذا كان المقصود بهذه الصياغة وجوب عدم الإشارة إلى أسماء الصحف التي نشرت شيئاً يتعلق بموضوع الاستجواب.

ثالثاً: أن لا يكون الاستجواب ضاراً بالمصلحة العامة.

نصت المادة (115) من النظام الداخلي لمجلس النواب بشأن شروط الاستجواب في الفقرة (ج) على أنه لا يجوز أن يضر بالمصلحة العامة وكذلك المادة (82) من النظام الداخلي لمجلس الأعيان الأردني بشأن شروط الاستجواب إلى تحيلنا إلى المادة (77) منه والتي تشترط أن يكون الاستجواب غير ضار بالمصلحة العامة. إلا أن اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري خلت من النص على هذا الشرط.

لقد كفل الدستور حق كل عضو من أعضاء المجلس النيابي في توجيه الاتهام إلى أحد الوزراء عن طريق الاستجواب فإن ذلك لا يكون إلا تحقيقاً للمصلحة العامة والتي تستهدف ضبط الأداء الحكومي في ممارسة السلطات المخولة لها.

إلا أن تقدير ما إذا كان الاستجواب ضاراً بالمصلحة العامة أو بالمصالح العليا للدولة يمثل مشكلة حقيقية، وذلك نظراً لما يتسم به تعبير المصلحة العامة من غموض وعدم تحديد، بل أن نسبية هذا المفهوم تجعله مرتهناً برغبة رئيس المجلس وإرادة الحكومة، فهو يعطي الحكومة الفرصة لرفض الرد على ما لا ترغب فيه من الاستجوابات، بحجة أن هذه الاستجوابات تتعارض مع المصلحة العامة[1].

وعلى ذلك فإنه لا يجوز لرئيس المجلس أو الحكومة إستبعاد مناقشة الاستجواب بدعوى مخالفة اعتبارات المصلحة العامة للدولة. وذلك لأن البرلمان يستهدف من إعمال رقابته على الحكومة أيضاً اعتبارات المصلحة العامة. وإذا كانت مناقشة الاستجواب في جلسة علنية قد تضر بالمصلحة العامة فإنه يجوز أن تتم هذه المناقشة في جلسة سرية[2].

وترتيباً على ما سبق فإنه إذا كان هنالك معلومات ذات طبيعة سرية وأراد أحد أعضاء البرلمان تقديم استجواب حولها قد يؤدي تقديم الاستجواب إلى إثارة

---

(1) د. محمد أبو يونس، مرجع سابق، ص141.

(2) د. جابر نصار، مرجع سابق، ص41-42.

نـــزاع أو خلافـــات مـــع دولة أخرى، فمن المؤكد أن هذا الاستجواب سوف يستبعد بحجة أنه يضر بالمصلحة العامة ويتعارض مع المصالح العليا للدولة. وبإعتقادي أنه يمكـــن مناقشة الاستجواب وذلك في جلسة سرية وذلك لأن أعضاء البرلمان هم قبل كل شيء ممثلين للذين انتخبوهم، ولذا فهم يهدفون في النهاية تحقيق المصلحة العامة فلا يمكن أن يقدموا استجوابات تتعارض مع المصلحة العامة للبلاد.

رابعـــاَ: أن لا يكـــون فـــي تقديـــم الاســـتجواب مصلحة خاصة أو شخصية لمقدم الاستجواب.

نصـــت المـــادة (123) من النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني في الفقرة (ب) أن نـــرجع بشـــأن شروط الاستجواب إلى المادة (115) والتي تنص في الفقرة (هـــ) على أنه لا يجوز أن يتعلق موضوع الاستجواب بشخص النائب أو بمصلحة خاصة به أو موكول أمرها إليه".

وقد نصت كذلك المادة (199) من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري علـــى أنـــه "لا يجـــوز أن يكـــون في تقديم الاستجواب مصلحة خاصة أو شخصية للمستجوب".

وهـــنا قد يستخدم عضو البرلمان الاستجواب كوسيلة ضغط على الحكومة أو أحـــد أفـــرادها مـــن أجل تحقيق أغراض شخصية، فالاستجواب يعتبر وسيلة اتهام لأعضـــاء الحكومة ويشكل كذلك وسيلة ردع أو تهديد أو ابتزاز؛ مما يعني أن مقدمه يستهدف تحقيق مصالح شخصية. ولعل ذلك يفسر سحب كثير من الاستجوابات بعد تقديمها أمام البرلمان، وفي أغلب الأحيان يكون ذلك بعد تسوية بين العضو والوزير المخـــتص. كمـــا يفسر أيضاً هجوم الحكومة على الاستجواب ومقدميه لأنهم – في رأيها– يهدفون إلى تحقيق مصالح شخصية[1].

ولكن ما المانع في أن يسعى العضو باستجوابه إلى تحقيق مصالح خاصة، ما دام أن هذه المصلحة الشخصية هي جزء من المصالح العامة أو أن لها مردود على مصـــالح الآخرين. وكذلك ما دام الهدف منها أن تصحح الحكومة مسارها في شأن

---

(1) د. جابر نصار، مرجع سابق، ص41.

من الشئون. وماذا يفعل إذا ضاقت به السبل في الحصول على من يكفله له القانون، فاضطر إلى الالتجاء إلى البرلمان لكي ينصفه. ثم ما هو وجه الخطأ في قيام العضو بتقديم استجواب يتعلق به شخصياً. فالعبرة في الاستجواب بما انطوى عليه من وقائع تعكس تصرفات خاطئة في أحد المرافق العامة، ومن غير المعقول أن يسمح للنائب أن يدافع عن آلاف المواطنين في المصالح العامة، ويحرم من الدفاع عن نفسه وأهله!! ولما لا، إذا كانت مصلحته مرتبطة بالمصلحة العامة[1].

ومع ذلك إذا كانت المصلحة الشخصية تختلط أحياناً بالمصلحة العامة ولا تتعارض معها فإنه لا يصح أن يبني الاستجواب كله على مصلحة شخصية ظاهرة.

وتشير السوابق البرلمانية في مصر أن رئيس المجلس منع الكلام في إحدى وقائع استجواب تقدم به أحد الأعضاء عن تعيينات عمد ومشايخ بلاد مركز دشنا لأن العمدة الذي يريد المستجوب الكلام عنه هو والد المستجوب وقد يجر الكلام في هذه النقطة إلى التعرض لكرامة النائب[2].

2. 3 موضوع الاستجواب ومحدداته.

يحظى موضوع الاستجواب بالمكانة الأهم من بين جميع موضوعاته، ذلك أن موضوع الاستجواب يعني المسائل أو القضايا أو الوقائع التي يهدف عضو البرلمان من إثارتها إلى تحريك المسئولية السياسية للوزير، ومساءلته عنها. ولذا يثور التساؤل عن الموضوعات التي يمكن مساءلة الوزير عنها، ومحددات موضوع الاستجواب والتي تتمثل في عدم استجواب ومساءلة الوزير عن ممتلكاته الخاصة.

2. 3. 1 الموضوعات التي يمكن استجواب الوزير عنها.

إن الموضوعات التي يمكن استجواب الوزير عنها تكون في الأمور الداخلة في اختصاصات الوزير، وهذه الاختصاصات هي نوعان، أولاً: أمور الوزارة نفسها، ثانياً: أمور المؤسسات والهيئات العامة التابعة للوزير ونشاطاتها.

أمور الوزارة لا خلاف عليها، وهي التي يسأل عنها الوزير فلا تحتاج إلى نقاش، أما الذي يحتاج إلى نقاش هو مسألة الهيئات والمؤسسات التابعة للوزير، لان بعض

---

(1) د. جلال بنداري، مرجع سابق، ص111.

(2) د. محمد الزيات، مرجع سابق، ص294.

المؤسسات العامة تتبع السلطة الرئاسية للوزير، وبقية الهيئات والمؤسسات العامة تتبع الوصاية الإدارية للوزير[1].

فالدستور الأردني ينص في المادة (47) من على أن " الوزير مسئول عن إدارة جميع الشؤون المتعلقة بوزارته........." . أما الدستور المصري فينص في المادة (157) منه على أن "الوزير هو الرئيس الإداري الأعلى لوزارته، ويتولى رسم سياسة الوزراء في حدود السياسة العامة للدولة ويقوم بتنفيذها".

ولذا يعتبر الوزير هو الرئيس الإداري للوزارة التي يرأسها، ويتمتع بالعديد من الاختصاصات السياسية والإدارية الهامة، فمن المنطقي أن تكون له سلطة على هذه الأعمال بصورة تمكنه من القيام بهذه الأعمال أو تعديلها أو إلغائها.

ولذ يسأل الوزير سياسياً عن أعمال مرؤوسيه، لأنه يوجد تلازم حتمي بين السلطة والمسئولية، فطالما أن الوزراء مسئولون سياسياً عن أعمال مرؤوسيهم، فيجب أن يمنحوا السلطة المقابلة لذلك والموازنة لهذه المسئولية بأن يخولوا سلطة رقابية سابقة ولاحقة على أعمال مرؤوسيهم (السلطة الرئاسية)، لذا يقال وبحق تمتع الوزير بمقتضى سلطته الرئاسية بسلطة مطلقة على أعمال مرؤوسيه وتحمله بالتالي مسئولية سياسية كاملة عن أخطاء مرؤوسيه[2].

فالوزير هو المسئول السياسي أمام البرلمان وللبرلمان محاسبته وحده سياسياً، ولذلك فإنه من الخطأ أن يعمد أعضاء البرلمان إلى محاولة محاسبة المسئولين في الوزارة بدلا من الوزير مهما كان علو منصب الشخص المسئول، فالمساءلة السياسية وفقا لأصولها تكون في مواجهة الوزير، حتى ولو اتخذ الوزير إجراءات مساءلة إدارية داخلية في مواجهة بعض المسئولين في وزارته، فإن ذلك لا يمنع من مساءلته سياسيا من قبل أعضاء البرلمان[3].

---

(1) أنظر الحلقة النقاشية في مجلة الحقوق، بجامعة الكويت، بعنوان "الاستجواب الوزاري"، مرجع سابق، ص14.

(2) د. علي خطار شطناوي، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الأولى، 2003، دار وائل، عمان، ص 104.

(3) د. محمد المقاطع، مرجع سابق، ص74.

وبناءا على ما سبق فنجد أن الوزير يسأل عن أمور الوزارة نفسها وهذه لاخلاف عليها ويمكن استجواب الوزير عنها. أما بالنسبة لأمور المؤسسات والهيئات العامة التابعة للوزير، فإننا نجد أن بعض المؤسسات والهيئات العامة تتبع الوزير تبعية مباشرة، أي تبعية رئاسية بلغة القانون الإداري، فإن هذه المؤسسات والهيئات العامة يسأل عنها الوزير ويمكن استجوابه عنها، إلا أن المشكلة تثور حول المؤسسات العامة التي يكون للوزير عليها مجرد سلطة وصائية (وصاية إدارية) أي تخضع لإشراف الوزير، ويكون لهذه المؤسسات والهيئات العامة مجلس إدارة مستقل، أو لها وضع قانوني يجعلها قائمة بذاتها باعتبار أن لها شخصية اعتبارية ولها وضع مالي مستقل.

ولذا نجد أنه في كل هذه الأحوال لا تبتعد هذه المؤسسة عن نطاق التوجيه العام للوزير، صحيح انه لا يتدخل في القرار التنفيذي لهذه الجهة، حتى أن مجالس الإدارة لهذه المؤسسات ليس لها صفة تنفيذية، مثل مجلس الجامعة لأي جامعة ليس جهازاً تنفيذياً إنما هو جهاز إشرافي، وسلطته في ذلك هي فقط في وضع السياسات ومتابعة مدى التزام المجلس أو خروجه عن النسق العام للسياسات التي كانت موجودة في السابق أو للقوانين التي تحكم مسلك هذه المؤسسة أو الهيئة، ومن ثم فإن هذا الامتداد الخاص بمجالس الإدارات في حق الإشراف المباشر على السياسات العامة وتوجيه هذه المؤسسات، هو الحق ذاته المعطى للوزير، فإذا حدث أي خلل في سياسات هذه المؤسسات وخروجها على أمر واضح في هذا الشأن، فهنا تأتي مساءلة الوزير عن قرارات الأشخاص التي يمارس عليها الرقابة والإشراف، وتقتصر هذه المسئولية على حالة تقصيره في الإشراف عليها وفي ممارسته لاختصاصه الوصائي[1]. فكل وزير مسؤول أمام البرلمان عن أعمال وزارته، وأعمال وزارته تشمل كل ما تتضمنه الوزارة من أجهزة سواء أكانت تابعة للوزير مباشرة أم كانت ذات ميزانيات مستقلة وشخصية معنوية قائمة بذاتها، ويتولى الوزير

---

(1) لمزيد من التفصيل انظر الحلقة النقاشية التي أقامتها مجلة الحقوق، بجامعة الكويت، بعنوان " الحدود الدستورية لمسئولية الوزير عن الهيئات والمؤسسات العامة"، مجلة الحقوق، العدد الأول، السنة الرابعة والعشرون، مارس، 2000، ص 242.

الإشـــراف علـــى شؤون وزارته وتشمل كل ما يتعلق بأعمال الوزارة، سواء أكانت سياســـات تتـــبع الجهاز المركزي التابع للوزير بشكل مباشر أم الجهاز اللامركزي والمتمثل في المؤسسات والهيئات العامة في هذا الشأن، ويقوم بتنفيذ السياسات العامة للحكومة فيها، كما يرسم اتجاهات الوزارة ويشرف على تنفيذها[1].

فالقاعدة هنا أنه إذا كان الوزير قد باشر الرقابة والإشراف اللازمين على هذه الهيئة أو المؤسسة وحدثت أخطاء، فالوزير هو الذي يسأل عن مدى ممارسته للرقابة والإشراف، فلا شك أن مسئولية الوزير تعقد هنا دون خلاف، لأنه قصر في الرقابة والإشراف[2].

وقد قرر مجلس النواب الأردني قبول استجواب مقدم ضد وزير الصحة عن طـــريقة عمـــل المجلس الطبي الأردني رغم أن المجلس مستقلاً عن وزارة الصحة ويقتصـــر دور وزيـــر الصـــحة على رئاسة المجلس حسب ما يقضي القانون الذي أنشـــأه. "فليس المقصود بمحاسبة الوزراء أو أحد الوزراء على تصرف له في شأن مـــن الشئون العامة، محاسبة شخص الوزير بتصرف خاص له، وإنما المقصود كل ما يتبع ولايته العامة..........

مـــا الذي يمنعنا غداً من استجواب معالي وزير المالية في شأن أخطا به مثلاً "مديـــر الجمارك" وما الذي يمنعنا من استجواب معالي وزير الصحة في شأن أخطأ به "مدير صحة محافظة ما"[3].

ويجـــوز أن يتناول الاستجواب منهجاً أو نهجاً أو سياسات اختارها الوزير أو ســـار علـــيها أو وجه أجهزته لإتباعها أو تبناها داخل مجلس الوزراء أو على أقل تقديـــر وجـــد وزارته وأجهزته تسير عليها فلم يغيرها ولم يبدلها أو يصلحها، وهذه جميعا تدخل ضمن "أعمال الوزارة"[4].

---

(1) د. محمد المقاطع، مرجع سابق، ص82.

(2) انظر الحلقة النقاشية "الاستجواب الوزاري" ، مرجع سابق، ص 15.

(3) محضر الجلسة السابعة والعشرين من الدورة العادية الثالثة لمجلس الأمة الحادي عشر المنعقدة في 22/ 3/ 1992، مرجع سابق، ص 33.

(4) د. محمد المقاطع، مرجع سابق، ص 60.

إذن جمـــيع تلك الموضوعات تصلح لأن تكون موضوعاً تتم مساءلة الوزير اســـتناداً إليها ولذا فإنه لا يوجد وزير في هذه الحالة خارج نطاق المساءلة السياسة ويمكن توجيه استجوابات ضدهم إذا كان هنالك أي تقصير في الموضوعات التي تم ذكرها سابقاً.

2. 3. 2 عدم مساءلة الوزير عن تملكه لأسهم أو سندات أو حصص في الشركات

مـــن المعلوم أنه لا يجوز للبرلمان أن يقوم بمحاسبة الوزير ومساءلته، إذا قام باختصاصه على أكمل وجه، وقام بأعماله بشكل سليم أو إيجابي، ومن باب أولى لا يجـــوز محاسبة الوزير واتهامه بوسيلة الاستجواب عن أي عمل أو تصرف يقوم بـــه ما دام أن مثل هذا العمل وذلك التصرف ليس فيه خروج على أحكام الدستور، ومـــن هذه الأعمال هو عدم مساءلة الوزير عن تملكه لأسهم أو حصص أو سندات في الشركات التجارية.

ولذا فإن مساءلة الوزير لا يمكن أن تستقيم إذا كان عمله غير مخالف لأحكام الدســـتور، كمـــا لـــو تملـــك أســـهماً أو حصصاً أو سندات في شركات تجارية لها شخصـــيتها المستقلة والمنفصلة عن أشخاص مساهميها حتى ولو دخلت هذه الشركة مـــع الحكومة في أي التزامات تعاقدية ما دام ذلك لم يتم بصفة شخصية أو مستترة وراء شخصـــيته للتعامل الشخصي، مثل أن يكون الوزير بشخصه المباشر تاجراً أو مؤجـــراً لعمارتـــه علـــى الحكومـــة أو مالكـــاً لمؤسسة فردية تندمج شخصيتها في شخصيته، ففي هذه الحالة يكون الوزير قد وقع في حومة الحظر الدستوري[1].

ولـــذا تـــنص المادة(44) من الدستور الأردني على أنه" لا يجوز للوزير أن يشـــتري أو يستأجر شيئاً من أملاك الحكومة،ولو كان ذلك في المزاد العلني، كما لا يجوز له أثناء وزارته أن يكون عضواً في مجلس إدارة شركة ما، أو أن يشترك في أي عمل تجاري أو مالي أو أن يتقاضى راتباً من أي شركة".

وتـــنص المادة(158) من الدستور المصري على أنه" لا يجوز للوزير أثناء تولي منصبه أن يزاول مهنة حرة أو عملاً تجارياً أو مالياً أو صناعياً، أو أن يشتري

---

(1) د. محمد المقاطع، مرجع سابق، ص84.

أو يستأجر شيئا من أموال الدولة أو أن يؤجرها أو يبيعها شيئاً من أمواله أو أن يقايضها عليه"

ولذا فإنه يجب بيان مفهوم نصوص هاتين المادتين م(44) من الدستور الأردني و م(158) من الدستور المصري وضوابطها وذلك من خلال ما يلي

أولاً: مفهوم المادتين(44) من الدستور الأردني والمادة(158) من الدستور المصري ومحظوراتهما.

تهدف المادتين(44) من الدستور الأردني والمادة(158) من الدستور المصري إلى منع الوزير في أثناء توليته منصبه الوزاري إلى منعه من:

أ. تولي أي وظيفة عامة أخرى.

ب. أن يجمع بين الوزارة والعضوية في مجلس إدارة أخرى.

ج. أن يشتري أو يستأجر مالاً من أموال الدولة ولو بطريق المزاد العلني، أو أن يبيعها شيئاً من أمواله أو يقايضها عليه.

ولكن هذين النصين لا يمنعان من أن تكون للوزير أسهماً أو حصصاً أو سندات في شركة تجارية تتمتع بالشخصية المعنوية مع ما تستتبعه هذه الشخصية من انفصال عن أشخاص المساهمين وحملة السندات والحصص، واتباع الإجراءات القانونية المقررة من حيث إدارة الشركة، وتوزيع الأرباح فيها. ولكن الممنوع هو أن يقوم الوزير بمباشرة أو بمزاولة العمل بنفسه في هذه الشركة أثناء توليه الوزارة، أما إذا قام شخص آخر بمزاولة العمل في هذه الشركة أو إدارتها. فلا خلل هنا من الناحية القانونية ولا يعتبر الوزير مزاولاً للعمل في هذه الشركة.

ولذا يتبين من هذه النصوص أنه لا يجوز للوزير أن يشغل وظيفة عامة أخرى؛ لأن الوظيفة يتقاضى من يشغلها راتبا من الخزينة العامة، كما لا يحق للوزير أن يجمع بين منصب الوزير والعضوية في مجلس إدارة شركة ما، لأن عضويته في الشركة تعد وظيفة أخرى لا يحق له الاحتفاظ بها إذا كان قد حصل عليها قبل تعيينه وزيرا، والغاية من عدم الجمع هذه هو الخوف من استغلال سلطته

كوزيـــر، إضافة إلى ذلك يتعارض منصب الوزارة مع ممارسة أي عمل تجاري أو مالي، سواء كان ذلك بطريق مباشر أو غير مباشر[1].

ثانــياً: حــدود المادتيــن(44) مــن الدستور الأردني والمادة(158) من الدستور المصري وضوابطهما.

حــددت كــل مــن المادتين (44) من الدستور الأردني والمادة (158) من الدستور المصري ضوابط يجب مراعاتها وهي:

أولاً: جــواز أن يمــتلك الوزيـــر أسهماً أو سندات أو حصص في أي شركة تتمتع بالشخصية المعنوية، ما دام أن هذه الشركة تنفصل في شخصيتها القانونية عن أشــخاص المساهمين، بغض النظر عن نوع هذه الشركة وطبيعتها، سواء أكانت من شــركات الأشــخاص أو مــن شــركات الأموال، فلكل مصطلح من المصطلحات المســتخدمة للتعبــير عــن سند كسب الملكية في تلك الشركات، معناه الدقيق الذي ينصرف إلى نوع محدد من الشركات، ولا يطبق حتماً وجزماً على شركات أخرى، فالأسهم تتصرف إلى شركات المساهمة العامة، والحصص تنصرف إلى الملكية في الشــركات ذات المسئولية المحدودة، وشركة التضامن وشركة التوصية البسيطة، أما الســندات، فتنصــرف إلـــى التعبير عن آلية اقتراض أي نوع من أنواع الشركات المذكــورة، وتكــون الوســيلة القانونية لإثبات حق الدائن على الشركة هي إصدار الشركات لسندات الدين[2].

ثانــياً: لا يجــوز للوزيـــر أن يقــوم بتنفيع شركته أو حتى شركة غيره من الأشــخاص مــنحرفاً فـــي استخدام سلطته أو مستغلاً لنفوذه في وزارته، إذ إن ذلك يعتــبر انحــرافا في استخدام السلطة، واستغلال للنفوذ في الوزارة، وهو أمر يجب متابعــته وتقصــيه حــتى إذا ما ثبت في حق الوزير أنه قد أصدر قراراً يفضل به شــركته أو أعفاهــا من دين أو أرسى عليها مناقصة، خلافاً للشروط والضوابط، أو عاملها أي معاملة فيها إخلال بأية شروط قانونية من أجل تنفيع شركته أو أي شركة

---

(1) د. ســعد عصــفور، الــنظام الدســتوري المصري، دار المعارف، الأسكندرية 1980، ص108، وكذلك الدكتور فيصل الشطناوي، مرجع سابق، ص218.

(2) د. محمد المقاطع، مرجع سابق،ص91.

أخـــرى فإن الوزير في هذه الحالة قد وقع في دائرة الحظر الدستوري، فإذا تم ذلك فإنه يجب استجواب الوزير ومساءلته سياسياً[1].

ثالـثاً: لا يجــوز للوزيـــر أن يدخل بأية التزامات تعاقدية إذا تم ذلك بصفة شخصية أو مستترة وراء شخصية أخرى إخفاءً للتعامل الشخصي.

ولـــذا فيعتـــبر عمـــلاً تجارياً القيام بأعمال تأسيس الشركات وبيع أسهمها أو ســنداتها أو شـــرائها. ويجوز للوزير أن يمتلك أسهماً أو حصصاً أو سندات في أي شـــركة تجارية ولكن لا يجوز أن يقوم بالبيع أو الشراء لهذه الأسهم أو السندات أو الحصص في هذه الشركات بصفته الشخصية ولكل شركة مجلس إدارتها الذي يدير شـــؤونها، ولا يجـــوز للوزيـــر أن يكون عضواً لمجلس الإدارة في هذه الشركات، ويمكن لهذه الشركات أن تتعامل مع الدولة ولكن بشرط عدم المحاباة لهذه الشركات عـــن طـــريق الوزير، وإذا خالف الوزير هذه الضوابط فإنه يكون معرضاً للمساءلة السياسية.

---

(1) د. عزيـــزة الشـــريف، مســـاءلة الموظف العام في الكويت، مطبوعات جامعةالكويت، 1997، ص، وانظر بنفس المعنى الدكتور محمد المقاطع، مرجع سابق، ص93.

الفصل الثالث

إجراءات الاستجواب

تمهيد:

تتمثل مناقشة الاستجواب بإدراج الاستجواب في جدول الأعمال لتحديد موعد مناقشـــته، وبعد أن يتم تحديد موعد لمناقشة الاستجواب فإنه يجب اتباع الإجراءات الضرورية لمناقشة الاستجواب، بدءاً من شرح مقدم الاستجواب لاستجوابه إلى حين انـــتهاء المناقشـــة في الاستجواب، فإما أن تنتهي المناقشة في الاستجواب إلى اقتناع مقـــدم الاســـتجواب والمجلس برد الوزير وهنا يتم الانتقال إلى جدول الأعمال أو لا يقتنع مقدم الاستجواب والمجلس برد الوزير، وهنا يتم طرح الثقة بالوزير.

إلا أنـــه يمكـــن أن ينتهـــي الاستجواب بغير مناقشة وذلك في حالتي استرداد الاستجواب أو سقوطه.

3. 1 إدراج الاستجواب في جدول الأعمال لتحديد موعد مناقشته.

يجب على العضو الذي يريد استجواب أحد الوزراء عن شأن ما،أن يقدم استجوابه مكتوباً إلى رئيس المجلس، ولذا لا يعتبر الاستجواب موجوداً إذا لم يصل إلى رئيس المجلس، فلا يجوز إرساله من العضو الذي يريد أن يقدم استجواباً إلى الوزير المختص مباشرة. فإذا قدم العضو الذي يريد أن يقدم استجواباً إلى الوزير المختص إلى رئيس المجلس، فإنه يجب على رئيس المجلس أن يقوم بإبلاغ الاستجواب إلى الوزير المختص بالاستجواب. وهذا ما نص عليه النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني في المادة (123/أ) بأنه " على العضو الذي يريد استجواب وزير أو أكثر أن يقدم استجوابه خطياً إلى رئيس المجلس مبيناً فيه الموضوعات والوقائع التي يتناولها الاستجواب، على الرئيس تبليغ الوزير المختص بالاستجواب".

وتنص المادة (199) من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري على أن "يقدم طلب توجيه الاستجواب كتابة إلى رئيس المجلس مبينا به بصفة عامة موضوع الاستجواب" أما المادة (200) من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري فقد نصت على أن " يبلغ رئيس المجلس الاستجواب إلى من وجه إليه، والى الوزير المختص بشؤون مجلس الشعب".

ونلاحظ أن النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني يقضي بأن يتم توجيه الاستجواب إلى الوزير المختص، بعكس اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري والتي تقضي بأن يتم توجيه الاستجواب إلى من وجه إليه الاستجواب وإلى الوزير المختص بشؤون مجلس الشعب، وباعتقادي أنه لا مشكلة هنا ما دام أن الاستجواب في النهاية سيبلغ إلى الوزير المختص.

بعد وصول الاستجواب إلى رئيس المجلس مستوفياً لشروطه، وبعد إبلاغه إلى الوزير المختص، يأمر الرئيس بإدراج الاستجواب في جدول الأعمال وذلك لتحديد موعد مناقشة الاستجواب.

3. 1. 1 إدراج الاستجواب في جدول الأعمال.

من الطبيعي أنه لا يجوز نظر استجواب لم يدرج في جدول الأعمال، ذلك لأن الغرض من الاستجواب ليس مجرد الوقوف على الحقيقة في شأن من الشئون الموكولة للحكومة بل هو مساءلتها عن كيفية تصرفها بما عهد إليها من السلطة. فهو يرمي إلى محاسبة الحكومة عن سلوكها في الشأن الذي يتناوله بفتح باب المناقشة في جميع ما لدى الحكومة من الإيضاحات والبيانات وإبداء كل ما لدى الأعضاء من الملاحظات أو الاعتراضات.

لذلك وجب أن يحاط استعمال الاستجواب ببعض القيود حتى لا تفاجأ الحكومة بطرح مسالة الثقة قبل إعطائها الفرصة الكافية للدفاع عن سياستها وإعداد الإجابة عن الاستجواب [1]. وإلا فالحكومة تكون معفاة من الإجابة عن أي استجواب لم يدرج بجدول الأعمال.

وينص النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني في المادة (124/ج) على "أنه يدرج الاستجواب على جدول أعمال أول جلسة لتحديد موعد لمناقشة الاستجواب".

وكذلك ينص النظام الداخلي لمجلس الأعيان في المادة (83) منه على إدراج الاستجواب في جدول أعمال أقرب جلسة لتحديد موعد لمناقشة الاستجواب في المادة.

---

(1) د. جلال بنداري، مرجع سابق، ص132.

أما اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري، فقد نصت في المادة (201) على أن " يدرج الاستجواب في جدول أعمال أول جلسة تالية بعد أسبوع على الأقل من إبلاغه لتحديد موعد لمناقشة الاستجواب بعد سماع أقوال الحكومة".

والمتأمل في النص الأخير أي نص المادة (201) من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري، يلاحظ أنه وعلى خلاف الأنظمة الداخلية لمجلس الأمة الأردني. يحدد مدة زمنية لإجراء إدراج الاستجواب، وبإعتقادي أن النظامين الداخليين لمجلس الأمة الأردني في هذا الشأن كانت موفقة أكثر من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري وذلك لأن شرط المدة منتقد فقهياً.

إذ كما يقول البعض لا توجد حكمة واضحة في اشتراط مضي اسبوع من إبلاغه لكي يتم إدراج الاستجواب في جدول الأعمال، خاصة وانه لا يقصد بهذا الإجراء إلا تحديد موعد للمناقشة بعد سماع أقوال الحكومة[1]. هذا إلى أن عدم تطلب هذا القيد الزمني يتفق مع طبيعة الاستجواب كوسيلة اتهامية يلزم مناقشتها دون إطالتها لتقرير مصير الموجه إليه، وعدم طول مكثه في منصبه، إن كانت الوقائع المنسوبة إليه حقيقية. مما يلزم سرعة المناقشة ليقرر المجلس ما يراه بشأنه، هذا إلى أن في إلغاء هذا القيد الزمني مصلحة لا تنكر بالنسبة للموجه إليه الاستجواب نظراً لما يفضي إليه إطالة أمده من تأثير على سمعته أمام الرأي العام، فيكون من الأفضل الإسراع في المناقشة، وأن تكون في أقرب وقت، حتى تعلن براءة ساحته[2].

وعلى غير ما تضمنته الأنظمة الداخلية لمجلس الأمة الأردني وضعت اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري قيدين آخرين، فضلاً عن القيد الزمني سالف الذكر، لإدراج الاستجواب في جدول الأعمال:

أولهما: نصت عليه المادة (199) عندما آحالتنا إلى نص المادة (185) من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري والتي تنص على أنه " لا يجوز أن يدرج

---

(1) سامي عبد الصادق، مرجع سابق، ص391. وانظر كذلك بنفس المعنى د. مدحت غنايم، مرجع سابق، ص364.

(2) د. محمد أبو يونس، مرجع سابق، ص154.

بجدول الأعمال الاستجوابات المرتبطة بموضوعات محالة الى لجان المجلس قبل أن تقدم اللجنة تقريرها إليه. فإذا تأخرت عن الموعد المحدد لذلك أدرج الاستجواب بجدول الأعمال".

وهذا القيد غير مقبول لسببين:

1. أن هذا القيد الذي تنص عليه اللائحة يضيق من نطاق حق الاستجواب ويمنع الأعضاء من ممارسة رقابتهم على أعمال الحكومة عن طريق الاستجواب.فالحكومة بما لها من أغلبية في البرلمان تستطيع السيطرة على لجانه بشكل يحد من قدرة الأعضاء على ممارسة دورهم الرقابي[1].
2. أن في هذا القيد ما يخالف قاعدة التدرج بين التشريعات، إذ جاءت اللائحة بقيد لم يورده الدستور. ولا يمكن الاحتجاج على ذلك بأن هذا من القيود التنظيمية التي غايتها التنظيم لا التقييد؛ لأن هذا القول يغفل حقيقة الفرق بين التنظيم والتقييد. إذ الإجراءات المتعلقة بالتنظيم على خلاف التقييد، فهي لا تفضي إلى إعاقة ممارسة الحق الذي نظمه ولا تنقصه من أطرافه. أما القيد فإنه إن لم ينقص حق الاستجواب، فإنه يعطل ممارسته[2].

ويرى الدكتور جلال بنداري أنه لكي يتم إعمال هذا القيد، كصيغة توفيقية بين وجوده وعدمه، أن يضاف إلى نص المادة (199) سالفة الذكر النص على جواز أن يطلب المجلس إلى اللجنة سرعة تقديم تقريرها أو تحديد موعد أقصى لها للانتهاء من تقديم هذا التقرير وإلا أسقط تكليف اللجنة بدراسة الموضوع المحال إليها بما يسمح بإمكانية إدراجه في جدول أعمال المجلس وذلك كله حتى لا يفوت على المستجوب هدفه من مساءلة الحكومة[3].

ثانيهما: فهو ما نصت عليه المادة (199) من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري مع مراعاة المادة (185) من اللائحة بأنه لا يجوز إدراج الاستجواب

---

(1) د. جابر نصار، مرجع سابق، ص56.

(2) د. محمد أبو يونس، مرجع سابق، ص155.

(3) د. جلال بنداري، مرجع سابق، ص133.

بجدول الأعمال إلا بعد أن تعرض الوزارة برنامجها، وذلك ما لم يكن موضوعه له أهمية خاصة وعاجلة. بشرط موافقة رئيس المجلس على ذلك.

تكمن خطورة هذا القيد في أنه لا حكمة مقبولة لتطلبه، لأنه لا علاقة بين الاستجواب وبيان الحكومة. فالاستجواب محاسبة عن تصرف خاطئ على الأقل في تصور مقدمة. وهذا التصرف وقع بالفعل، فما الداعي لانتظار إلقاء الحكومة لبيانها. فإذا فرض أن في هذا البيان ما يصحح التجاوزات التي وقعت، فإن الاستجواب ليس هذا كل غايته، وإنما يستهدف أيضاً ملاحقة الموجه إليه الذي قصر في أداء واجبه.

لذا لن يفيد بيان الحكومة، في هذا الشأن. ومن ثم فإن هذا القيد تزيد خطورته في حال أن تتأخر الحكومة عن إلقاء بيانها، وتخرج عن التزامها الدستوري بضرورة تقديم برنامجها عند افتتاح دور الانعقاد العادي للمجلس. مما يفضي إلي تأخير مناقشة الاستجواب بشكل يهدد سقوطه، إذا لم يناقش حتى أنتهاء دور الانعقاد الذي قدم خلاله[1].

وباعتقادي أن الأنظمة الداخلية لمجلس الأمة الأردني كانت موفقة أكثر من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري، لأنها لم تورد قيوداً عند إدراج الاستجواب لتحديد موعد المناقشة وذلك لأن القيود التي سبق وان قمنا بتوضيحها في اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري كانت منتقدة وغير مبرره وفيها مخالفة لاحكام الدستور.

كما أكدت المادة (199) من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري على مراعاة أحكام المادة (185) من اللائحة والتي تنص على أن " تكون للاستجوابات المقدمة في موضوعات عاجلة أو التي تتعلق بمصالح المجتمع في مجموعة الأولوية على غيرها". أما الأنظمة الداخلية لمجلس الأمة الأردني لم تنص على مثل هذا النص.

ولذا فإنه يتم إدراج الاستجوابات في جدول أعمال المجلس وفقاً لترتيب تقديمها وذلك إذا كانت ذات أهمية واحدة أو لا يتميز بعضها عن بعضها الآخر من حيث اتصالها بمصالح المجتمع. أما إذا اختلفت أهمية الاستجوابات المقدمة- رغم

---

(1) د. محمد أبو يونس، مرجع سابق، ص156.

اختلاف قيدها في السجل الخاص- بحيث يكون اكثر أهمية من الآخر، فإن النص السابق يجعل للموضوعات العاجلة أو التي تتعلق بمصالح المجتمع في مجموعه الأولوية على غيرها. ولكن النص لم يوضح المعايير التي تتحدد على أساسها الاستجوابات ذات الطبيعة العاجلة أو التي تتعلق بمصالح المجتمع في مجموعه، كما أنها لم توضح لمن يكون هذا التقدير فهل هو رئيس المجلس أو الوزير الموجه إليه الاستجواب أو العضو مقدم الاستجواب أو المجلس.

ونعتقد أن المشرع المصري كان حكيماً عندما أعطى للاستجوابات التي تتعلق بمصالح المجتمع ولها طبيعة عاجلة الأولوية على غيرها من الاستجوابات.إلا أنه كان عليه أن يحدد المعايير التي على أساسها تحدد الاستجوابات التي تتعلق بمصالح المجتمع والمواضيع التي لها طبيعة عاجلة وأن يحدد لمن يكون له الحق بتقدير ذلك.

3. 1. 2 موعد مناقشة الاستجواب بين التحديد وطلب التأجيل.

يمثل تحديد موعد مناقشة الاستجواب قضية محورية، فعلى الرغم من أن نصوص الدستور والأنظمة الداخلية لمجلس الأمة تحدد هذه المواعيد، فإن الحكومة تسعى جاهدة إلى تأجيل تحديد هذا الميعاد علها تستطيع أن تكسب بعض الوقت في مواجهة الاستجواب، لكي تتخلص من كثير من الاستجوابات التي تقدم ضدها عندما تسقط بانتهاء الدورة التي قدمت فيها.

أولاً: تحديد موعد مناقشة الاستجواب وسماع أقوال الحكومة.

جاء في المادة(96) من الدستور الأردني على أن يتم إدراج الاستجواب في جدول أعمال المجلس وإبلاغ الوزير المختص بمضمون الاستجواب الموجة إليه، وأن يتم تحديد موعد لمناقشة الاستجواب بحيث لا يناقش أي استجواب قبل مضي ثمانية أيام على وصوله إلى الوزير إلا إذا كانت الحالة مستعجلة ووافق عليها الوزير على تقصير تلك المدة، وجاء في النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني أنه لا يجوز أن تزيد مدة التأجيل عن أسبوعين[1].

---

(1) م(124) فقــرة (أ) من النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني، كانت المادتين (96.97) من النظام الداخلي لمجلس النواب السابق تمنح المجلس حق تحديد المدة بثمانية أيام كحد

أما في مصر فإنه لا يجوز تحديد موعد لمناقشة الاستجواب قبل مضي سبعة أيام على الأقل من تقديمه إلا في حالات الاستعجال التي يراها المجلس وبموافقة الحكومة [1].

ولذا لا يجوز تحديد موعد لمناقشة الاستجواب قبل مضي ثمانية أيام من تقديمة حسب ما تنص علية المادة(96)من الدستور الأردني ،وسبعة أيام على الأقل على تقديمة حسب ما تنص علية المادة (125)من الدستور المصري والحكمة من النص على هذه المدد هو عدم مفاجأة الحكومة وإتاحة الفرصة أمامها لدراسة موضوع الاستجواب وإعداد بياناتها بشأنه لكي تتمكن من إعداد الرد على الاستجواب [2]. ولا يجوز التجاوز عن هذه المدد إلا بتوفر شرطين:

أ. إذا تعلق الاستجواب بحالة من حالات الاستعجال التي لا تحتمل التأخير، وتوفر هذه الحالة أمر تقديري يشترك المجلس والحكومة معاً في تقديرها.

ولذا فالمجلس له دور تقديري في توفر حالة الاستعجال التي تجعل للمجلس مبررا دستوريا لرفضه ،خاصة أن أعضاء المجلس عندئذ سوف يتذرعون بما لهم من حق في استيفاء المعلومات والبيانات اللازمة لمشاركتهم في مناقشة الاستجواب، وأنها غير متوافرة لديهم حال طلب الاستعجال، الأمر الذي يجعلهم يتكتلون ضد قرار الاستعجال، فلا يحوز الأغلبية اللازمة لقبوله [3] .

أدنـــى وشـــهر كحد أقصى في الأمور الداخلية، أما النظام الداخلي لمجلس الأعيان فإن موعد مناقشة الاستجواب يكون خلال شهر من تاريخ تقديمه وذلك حسب (84) منه.

(1) م(125) من الدستور المصري، والمادة (201) من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب.

(2) د. عبد الله ناصف، مرجع سابق، ص374.

(3) وفقـــا للمادة (125) من النظام الداخلي لمجلس النواب يكون" لكل عضو أن يطلب من الحكومـــة اطلاعه على أوراق أو بيانات تتعلق بالاستجواب المعروض على المجلس = ويقـــدم الطلب كتابة إلى رئيس المجلس". كذلك وفقاً للمادة (203) من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب يكون لكل عضو أن يطلب ممن وجه إليهم الاستجواب أية بيانات لازمة لاســـتجلاء حقيقة الأمر بالنسبة لموضوع الاستجواب، ويقدم طلب هذه البيانات لرئيس المجلـــس كـــتابة قـــبل موعـــد الجلسة المحددة لمناقشة الاستجواب بوقت كافي، وعلى الحكومـــة تقديم البيانات المذكورة بعد توجيه الطلب من رئيس المجلس إليها، وقبل =

ب. يجب أن توافق الحكومة سواء تمثلت في الوزير الموجة إلية الاستجواب أم في رئيسها على نظر الاستجواب على وجه الاستعجال ودون الالتزام بالقيد الزمني الذي يحدده الدستور.

ولذا فترك مهلة للحكومة أو الوزير المقدم ضده الاستجواب يعتبر من أهم الضمانات المقررة للحكومة تجاه الاستجواب[1].

وبالرجوع إلى المادة (96)من الدستور الأردني فإنها تشترط موافقة الوزير الموجة إلية الاستجواب على وجه الاستعجال دون التقيد بالقيد الزمني الذي حدده الدستور بعكس الدستور المصري والذي يشترط موافقة الحكومة على الاستعجال في مناقشة الاستجواب.

وبإعتقادي أنه لا تكفي موافقة الوزير الموجة إلية الاستجواب وحده لكي يناقش الاستجواب على وجه الاستعجال دون التقيد بالقيد الزمني الذي حدده الدستور الأردني في المادة (96) منه.في حين يجب موافقة الحكومة على ذلك كما نص الدستور المصري في المادة (125) منه.

أما بالنسبة لمسألة سماع أقوال الحكومة عن أنسب الأوقات للمناقشة فنجد أن المادة (124)فقرة (أ) من النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني تنص على حق من وجه إلية الاستجواب في طلب مد الأجل أي الأيام الثمانية التي حددها الدستور إلى أسبوعين على الأكثر، ويجب على المجلس أن يجيبه إلى طلبه. ومن ثم فإن قدرة الحكومة في تحديد موعد مناقشة الاستجواب محدده بعكس اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري.

فنجد أن المادة (201)من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري تعتبر أن سماع أقوال الحكومة عند تحديد موعد لمناقشة الاستجواب أمر محتم ،ويجوز بعد

الموعـد المحـدد للمناقشـة بثمان واربعين ساعة على الأقل. وهذا يعني انه لا يكون للعضو أن يتجه بهذا الطلب مباشرة إلى الوزير المختص، وإنما لا بد حتى يتيح أثره أن يتقدم به إلى رئيس المجلس.

(1) د. محسـن خلـيل، القانون الدستوري والنظم السياسية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1987، ص570.

سماع أقوال الحكومة أن يتكلم مقدم الاستجواب مقترحاً موعداً آخر للمناقشة غير الذي اقترحته الحكومة.

ويرى البعض أن الواقع العملي في مصر أظهر أن الحكومة تقوم بتحديد مواعيد بعيدة نسبياً لمناقشة الاستجواب، وتقوم بتحديد مواعيد غير مناسبة. وفي الغالب يحظى هذا التأخير بالموافقة من قبل المجلس الذي تملك فيه الحكومة أغلبية ظاهرة. فقد دأبت الحكومات المتتالية في مصر إلى تأخير إدراج الاستجواب في جدول الأعمال إلى ما بعد الانتهاء من مناقشة برنامج الحكومة، أو تأجيل مناقشة الاستجوابات لأجل غير معلوم كأن تطلب الحكومة ويوافقها المجلس على تحديد موعد المناقشة في مواعيد متأخرة تكون الدورة البرلمانية قد قاربت على الانتهاء[1].

ولذا فإني أرى أن الممارسات العملية التي تتبعها الحكومة المصرية عن طريق أغلبيتها في البرلمان في تأخير موعد مناقشة الاستجواب مما يؤدي في بعض الحالات إلى انتهاء دور الانعقاد دون مناقشة الاستجواب، فإن في ذلك اعتداء على نصوص الدستور واللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري ،وتسهم هذه الممارسات كذلك في إضعاف الدور الرقابي لمجلس الشعب. أما في الأردن فإن قدرة الحكومة على المناورة في تحديد موعد لمناقشة الاستجواب محدودة، وذلك لأن المادة (124) فقرة (أ) من النظام الداخلي لمجلس النواب لا تجيز تأجيل موعد مناقشة الاستجوابات أكثر من أسبوعين إلا في حالات استثنائية حددتها الفقرة (ب) من المادة (124) وسوف نقوم بتوضيح هذه الحالات في الفرع الثاني.

ثانياً: تأجيل مناقشة الاستجواب.

نصت المادة (97) من النظام الداخلي السابق لمجلس النواب الأردني على أنه " لا يجوز تحديد ميعاد المناقشة في الاستجوابات المتعلقة بالأمور الداخلية لأكثر من شهر".

---

(1) د. جلال بنداري، مرجع سابق، ص138.

وهذا يعني أن للحكومة الحق في أن تطلب تأجيل المناقشة في الاستجواب إذا كان الأمر متعلقا بإحدى المسائل الداخلية بشرط أن لا تزيد المدة عن شهر.

أما النظام الداخلي لمجلس النواب الحالي فلم ينص على ذلك، واكتفى بتقرير حد أدنى من الوقت، وهو ثمانية أيام والمنصوص عليها في الدستور، فلا يجوز مناقشة الاستجواب قبله، وقد نص النظام الداخلي لمجلس النواب على حد أقصى للمناقشة وهو أسبوعين ويجوز للوزير أن يطلب تأجيل مناقشة الاستجواب إذا رأى أن مدة الثمانية أيام المقررة في الدستور غير كافية، والتأجيل الذي يعطي للوزير ليس للمجلس أن يرفضه، وهو مدة أسبوعين من يوم التقديم، بمعنى ثمانية أيام تستكمل إلى أسبوعين[1].

إلا أنه يجوز في حالات استثنائية تأجيل مناقشة الاستجواب لمدة تزيد عن أسبوعين حيث نصت المادة (124) فقرة (ب) بحيث لا يجوز تأجيل مناقشة الاستجواب لأكثر من أسبوعين إلا من أجل إجراء تحقيق في موضوع الاستجواب أو جمع معلومات عن موضوع الاستجواب. ولذا فإن حق تأجيل مناقشة الاستجواب لأكثر من أسبوعين بناءً على طلب الوزير الموجه إليه الاستجواب المقرر في المادة (124) فقرة (ب) ليس حقاً مطلقاً، وإنما هو حق مقيد. فالتأجيل حسب رأيي هو استثناء ورد على خلاف الأصل ومن المعلوم أن الاستثناء وفقاً للقواعد القانونية والأصولية لا يجوز التوسع فيه ولا القياس عليه، وهو ما يعني بالنتيجة أن التأجيل المتكرر مثلاً غير مقبول ويخالف الأصول الدستورية المستقرة، كما أن التوسع في إعطاء مدة طويلة نسبياً يعد ضرباً من ضروب التعسف في تفسير الاستثناء، ولا مجال هنا للتعذر بفكرة أن المجلس سيد قراراته، إذ أن هذه القاعدة برغم سلامتها، لا تبرر للمجلس أن ينحرف في استخدام سلطاته. فلو تصورنا قبول مجلس النواب بإعطاء الوزير مثلاً أجلاً لمدة ستة شهور أو سنة، فإن ذلك يتعارض مع الدستور

---

[1] م (124) فقرة (أ) من النظام الداخلي لمجلس النواب. أما النظام الداخلي لمجلس الأعيان فإنه يتم تحديد موعد مناقشة الاستجواب خلال شهر من تاريخ إدراج الاستجواب. وذلك في المادة (84) منه ولم ينص على حالات استثنائية يجوز تأجيل مناقشة الاستجواب فيها.

وأحكام الأنظمة الداخلية لمجلس الأمة، لأن ذلك سيؤدي حتماً إلى ضياع فرصة مناقشة الاستجواب لأنه قد تنتهي الدورة التي يقدم فيها الاستجواب وهو ما يعني في النهاية إلى تعطيل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة.

أما في مصر فنجد أن المادة (201) من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري قد حددت حدً أدنى من الوقت لا يجوز مناقشة الاستجواب قبله وهي مدة سبعة أيام[1].إلا أنها لم تنص على حد أقصى للمناقشة. وباعتقادي أن هذا الأمر قد يتخذ وسيلة لتأجيل مناقشة الاستجواب لمدد طويلة مما يؤدي لإضعاف السلطة الرقابية لمجلس الشعب على الحكومة.

وإذا كان تأجيل مناقشة الاستجوابات على الوجه السابق مقرراً لمصلحة الوزير فإن التساؤل يثور حول حق مقدم الاستجواب في طلب التأجيل إذا أبدى الوزير استعداده للمناقشة عند تقديم الاستجواب ولم يتعلق الأمر بحالة ضرورية تستدعي الإسراع في مناقشة الاستجواب؟

لا شك أن مقدم الاستجواب له مصلحة جدية في تأجيل مناقشة الاستجواب في مثل هذه الحال. ففضلاً عن ضرورة استعداده وعدم مفاجأته لسرعة المناقشة. فإن التأجيل سوف يتيح لأعضاء البرلمان مراجعة الاستجواب والاستعداد لمناقشته[2].

ولذا فقد تقتضي بعض الظروف – رغم تحديد مواعيد لمناقشة الاستجوابات– تأجيل هذه المناقشة عن مواعيدها، وذلك في الأحوال التالية:

أ. تأجيل مناقشة الاستجواب بناءً على طلب الحكومة – يجوز للحكومة أن تطلب تأجيل مناقشة الاستجواب لعذر قد يرى مقدم الاستجواب والمجلس معاً أنه مقبول حتى ولو لم يتم النص عليه في الأنظمة الداخلية لمجلس الأمة كما لو كان الوزير مريضاً مثلاً عند مناقشة الاستجواب فيجوز تأجيل مناقشة الاستجواب[3].أو كان الوزير منشغلاً في مناقشة استجواب آخر أمام مجلس الأعيان، أو كان الوزير قد سافر في مهمة رسمية ففي هذه الحالات يمكن تأجيل مناقشة الاستجواب.

---

(1) المادة (201) من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري.

(2) د. جابر نصار، مرجع سابق، ص56.

(3) د. جلال بنداري، مرجع سابق، ص141.

ب. تأجيل مناقشة الاستجواب بسبب إجراء تحقيق في موضوع الاستجواب. يجيز النظام الداخلي لمجلس النواب تأجيل مناقشة الاستجواب لأكثر من أسبوعين إذا كان الجواب يقتضي إجراء تحقيق في موضوع الاستجواب ويتم تأجيل مناقشة الاستجواب لحين الانتهاء من التحقيق في موضوع الاستجواب وتقديم اللجنة التي قامت بالتحقيق تقريرها[1].

أما في مصر فقد وضعت اللائحة قيداً على إدراج الاستجواب في جدول الأعمال تمهيداً لتحديد موعد لمناقشة الاستجواب، وذلك لارتباطه بموضوع محال إلى إحدى لجان المجلس. فقد يقدم الاستجواب ويشترط في هذه الحال أن يكون الموضوع محال إلى اللجنة قبل تقديم الاستجواب، فإذا تمت الإحالة بعد تقديم الاستجواب فإن ذلك لا يمنع من إدراجه في جدول الأعمال وتحديد موعد لمناقشته[2].

ج. تأجيل مناقشة الاستجواب بناءً على طلب الوزير الموجه إليه الاستجواب لجمع معلومات عن موضوع الاستجواب. لم يجيز النظام الداخلي لمجلس النواب السابق للوزير الموجه إليه الاستجواب طلب تأجيل مناقشة الاستجواب من أجل جمع معلومات عن موضوع الاستجواب.

ففي إحدى جلسات مجلس النواب الأردني المنعقدة في 1992/1/29م قدم أحد أعضاء المجلس استجواباً موجهاً إلى وزير المالية حول أرباح شركة مصفاة البترول الأردنية. وعندما تم تحديد موعد للمناقشة شرح مقدم الاستجواب استجوابه إلا أن الوزير عند رده على الاستجواب طلب تأجيل مناقشة الاستجواب لجمع معلومات يراها حسب رأيه قد استجدت، إلا أن المجلس لم يوافق على

---

(1) المادة (124) فقرة (ب) من النظام الداخلي لمجلس النواب.

(2) م(199) من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري والتي تحيلنا إلى المادة (185) بشأن شروط إدراج الاستجواب.

التأجيل، وذلك لأن النظام الداخلي لمجلس النواب في ذلك الوقت لم يكن يجيز ذلك[1].

إلا أنه بعد صدور النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 1996، فإنه قد نص على جواز تأجيل مناقشة الاستجواب إذا طلب الوزير الموجه إليه الاستجواب تأجيل مناقشة الاستجواب لجمع معلومات عن موضوعه وذلك في المادة (124) فقرة (ب) منه.

ففي إحدى جلسات مجلس النواب والتي عقدت بعد سنة 1996، قدم أحد أعضاء المجلس استجواباً إلى وزير المياه حول مواصفات مياه الشرب، فطلب الوزير تأجيل مناقشة الاستجواب لتحضير بعض الإجابات لورود بعض الاستفسارات التي لم تكن في الاستجواب الذي قدمه العضو المستجوب، فتم تأجيل مناقشة الاستجواب لأن النظام الداخلي لمجلس النواب يجيز ذلك[2].

أما في مصر فلم يرد أي نص حول تأجيل مناقشة الاستجواب بناءً على طلب الحكومة إذا كان موضوع الاستجواب يحتاج إلى جمع معلومات حول موضوع الاستجواب.

3. 2 إجراءات مناقشة الاستجواب.

تنظم الأنظمة الداخلية لمجلس الأمة الأردني، واللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري إجراءات مناقشة الاستجواب والتي تبدأ بشرح المستجوب استجوابه ثم يرد عليه الوزير الذي وجه إليه الاستجواب ثم يُعقّب مقدم الاستجواب على رد الوزير، ومع ذلك فإنه يوجد إجراءات تمهيدية قبل مناقشة الاستجواب.

3. 2. 1 الإجراءات التمهيدية المصاحبة لمناقشة الاستجواب.

يوجد إجراءات تمهيدية تصاحب مناقشة الاستجواب لكي يتم إدراج الاستجواب في جدول الأعمال، كأن يكون للاستجواب الأسبقية على سائر مواد

---

(1) ملحق الجريدة الرسمية، محضر الجلسة الخامسة عشرة من الدورة العادية الثالثة لمجلس الأمة الحادي عشر المنعقدة في 1992/1/29م، العدد (14)، مجلد (29)، ص45.

(2) محضر الجلسة التاسعة المنعقدة في 1999/12/12، ملحق الجريدة الرسمية، ص14.

جدول الأعمال، وأن تضم الاستجوابات المقدمة في موضوع واحد لتجري مناقشتها في وقت واحد، وسوف نناقش هذه الإجراءات من خلال ما يلي:

أولا: أسبقية الاستجوابات على مواد جدول الأعمال.

يكون للاستجوابات أسبقية على مواد جدول الأعمال، نظراً لما يتخذه الاستجواب من مكانة مهمة بين وسائل الرقابة البرلمانية، إذ أنه يمثل في حقيقته إتهاماً للحكومة في مجموعها أو لأحد أعضائها بإساءة استخدام السلطة أو تجاوز أحكام الدستور والقانون. ولذا فإن النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني السابق قد رتب للاستجواب أسبقية على غيره من المواد المدرجة في جدول الأعمال باستثناء الأسئلة(1).

وذلك على اعتبار أن الأسئلة هي في مضمونها تستهدف الحصول على معلومات وبيانات تساعد من قدم الاستجواب. فالعلاقة بين السؤال والاستجواب هي علاقة تكامل وذلك لأن السؤال رافد مهم من الروافد التي يستطيع العضو أن يحصل من خلاله على المعلومات والبيانات التي تسند استجوابه من الحكومة. وكذلك يعتبر السؤال مقدمة لاستجواب. فقد يرى العضو في إجابة الحكومة على السؤال ما يشكل عناصر الاستجواب فيتقدم به في جلسة تالية(2).

إلا أن ما يثير الاستغراب هو أن النظامين الداخليين لمجلس الأمة الحالي لم يوردا أي نص حول أسبقية الاستجوابات على مواد جدول الأعمال.

أما اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري فقد نصت في المادة (202) على أن "للاستجوابات الأسبقية على سائر المواد المدرجة بجدول الأعمال بعد طلبات الإحاطة والأسئلة".

ومفاد ذلك تأخير مناقشة الاستجواب حتى ينتهي المجلس من مناقشة الأسئلة وطلبات الإحاطة. دون التقيد بطبيعة الحال بتواريخ قيد الأسئلة أو طلبات الإحاطة وهل هي سابقة أم لاحقة لقيد الاستجواب.

---

(1) م (102) من النظام الداخلي لمجلس النواب السابق والذي نشر في الجريدة الرسمية عدد 1105 بتاريخ 1952/4/16.

(2) د. جابر نصار، مرجع سابق، ص71.

ولم تحدد اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري هل هذه الأسبقية تعني الاستجوابات في الإدراج بجدول الأعمال أم الأسبقية للمناقشة.

ويرى الدكتور جلال بنداري أن نص م(202) من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب قد جاء عاماً مطلقاً، ومن ثم فهو يسري على الإدراج في جدول الأعمال كما يسري على المناقشة في موضوع الاستجواب[1].

ويشهد الواقع العملي أن الحكومة المصرية تعمل على إجهاض الاستجوابات عن طريق الإيعاز لأنصارها بالتقدم لعدد كبير من الأسئلة المرتبطة بموضوع الاستجواب وعند المناقشة يقتسم الجميع الوقت المخصص للاستجواب، مما يؤدي إلى التضييق على مقدم الاستجواب فضلاً عن إغراق الجلسة بمناقشات جانبية تؤدي إلى تقليل اثر الاستجواب وهو ما يعرف بفكرة" تبريد الجلسة". وهو ما يؤدي في النهاية إلى تفريغ وسيلة الاستجواب من مضمونها[2].

ثانياً: ضم الاستجوابات المتشابهة.

ويعني هذا الإجراء جواز ضم الاستجوابات ذات الموضوعات أو الوقائع الواحدة أو المرتبطة ارتباطا وثيقاً بعضها ببعض وأن تحصل المناقشة في وقت واحد. ولم يتطرق النظامان الداخليان لمجلس الأمة لموضوع ضم الاستجوابات المتشابهة أو الخاصة بموضوعات واحدة كما فعل النظام الداخلي السابق لمجلس النواب[3].

أما اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري فقد نصت على ضم الاستجوابات المتشابهة في المادة (201) منها والتي تنص على أن " تضم الاستجوابات المقدمة في موضوع واحد أو عدة موضوعات مرتبطة ببعضها ارتباطاً وثيقاً وتدرج في جدول الأعمال لتجري مناقشتها في وقت واحد".

---

(1) د. جلال بنداري، مرجع سابق، ص157.

(2) د. جابر نصار، مرجع سابق، ص72.

(3) م(98) من النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني السابق.

فإذا قدم استجوابان أو أكثر عن موضوع واحد أو موضوعين متشابهين جاز للمجلس أن يقرر ضمها ومناقشتها معاً[1]. والجدير بالملاحظة أن ضم الاستجوابات المتشابهة لا يعني خلط الاستجوابات بل تبقى متمايزة بحيث تعطي الكلمة أولاً لصاحب الاستجواب الأول ثم لأصحاب الاستجوابات الأخرى بحسب ترتيبها، والجدير بالذكر كذلك أن حق المجلس في ضم الاستجوابات المتشابهة غير معلق على قبول أصحاب هذه الاستجوابات، لا سيما وأن مسألة تحديد هذا الضم هي في جوهرها داخلة ضمن عملية إعداد جدول الأعمال التي يختص بها مكتب المجلس[2].

ويحقق ضم الاستجوابات فوائد عديدة لجميع أطرافه، فهو يحافظ على وقت المجلس حيث أن ضم الاستجوابات سوف يؤدي إلى إدراجها معاً في جدول الأعمال لتناقش في جلسة واحدة. وهو أيضاً يحقق مصلحة للمستجوبين إذ في تعددهم قوة للاستجواب سواء من حيث موضوعه أو أدلة ثبوته أو فيما يترتب على الضم من توسيع للقاعدة المؤيدة للاستجواب داخل المجلس. ثم إنه أيضاً يحقق مصلحة الحكومة في مواجهة الاستجوابات ذات الموضوع الواحد مرة واحدة.كذلك فإن ضم الاستجوابات على الوجه السابق أمر منطقي؛ لأن مناقشة أحدهما سوف يؤثر في الآخر بلا جدال[3]. وفضلاً عن ذلك فإن ضم الاستجوابات المتشابهة يضاعف من قوة المعارضة في المجلس النيابي؛ لأنه كلما اتسعت المناقشة في قضية معينة حقق الاستجواب آثاره وفاعليته في ممارسة الوظيفة الرقابية للبرلمان[4].

وبناء عليه فإن أساس ضم الاستجوابات هو وحدة الموضوع فيها، وهي إما أن تمس موضوعاً واحداً أو ترتبط ارتباطاً وثيقاً[5]. وإذا كانت وحدة الموضوع تقاس دائماً إما بوحدة الهدف، وإما بوحدة المشكلة التي يعالجها. فإن استبعاد معيار الهدف هنا أمر لازم وذلك لأن كل الاستجوابات تهدف إلى مساءلة الحكومة، ومن

---

(1) د. محمد الزيات وآخرون، مرجع سابق، ص311.

(2) د. جلال بنداري، مرجع سابق، ص158

(3) د. جابر نصار، مرجع سابق، ص72.

(4) د. جلال بنداري، مرجع سابق، ص.158.

(5) د. ايهاب سلام، مرجع سابق، ص102.

ثم يبقى كشرط لازم لتحقق وحدة الموضوع في الاستجواب أن تتحقق وحدة المشكلة التي يعالجها الاستجواب. ووحدة المشكلة التي تبرر ضم الاستجوابات المتشابهة تعني وحدة الاتهام الذي يحمله الاستجواب ضد الوزير المستجوب أو ضد الحكومة بكاملها. فإذا تعددت أوجه الاتهامات التي يتناولها الاستجواب فإنها تصبح استجوابات متميزة يصعب ضمها[1].

ومن الأمثلة على ضم الاستجوابات المتشابهة بسبب وحدة الموضوع ما حدث في مجلس الشعب المصري، إذ تقدم أحد أعضاء مجلس الشعب المصري باستجواب ضد وزير الاقتصاد والتجارة الخارجية والتعاون الاقتصادي، عن عدم قيام الوزير باتخاذ أي إجراء بشأن اللجنة التي شكلها سيادته والتي تضمن تقريرها بعض جرائم نقدية ومخالفات لعديد من أحكام القوانين واللوائح التي ارتكبها بعض المسؤولين عن بنك مصر وعن مجمع العامرية، وقد تقدم عضو آخر باستجوابين لوزيري التخطيط والدولة للتعاون الاقتصادي عن ذات الموضوع، وعند عرض الاستجوابات الثلاثة على المجلس لمناقشتها، أشار السيد رئيس المجلس إلى أنه "بما أن هذه الاستجوابات الثلاثة لها قدر من الارتباط مع ما جاء بتقرير اللجنة التي شكلت لدراسة الأوضاع الخاصة بمشروع مجمع العامرية، فهل يوافق المجلس على ضم هذه الاستجوابات إلى تقرير اللجنة المذكورة، على أن يبدأ المجلس بتلاوة تقرير اللجنة، ثم تجري المناقشة وفقاً للسوابق التي جرى عليها المجلس".

وقد وافق مجلس الشعب على ذلك بعد مناقشة طويلة عن مدى ارتباط موضوع استجواب مقدم من أحد أعضاء المجلس بتقرير مقدم من إحدى لجانه[2].

فهذا الضم للاستجوابات ذات الموضوعات الواحدة يقتضي موافقة الوزير الموجهة إليه الاستجوابات أو صدور قرار من المجلس بذلك الضم، فإذا لم يصدر قرار المجلس فمعنى ذلك أن مناقشة كل استجواب تكون على حده. ويمكن لأصحاب

---

(1) د. جابر نصار، مرجع سابق، ص73.

(2) سامي عبد الصادق، مرجع سابق، ص391-392.

الاستجوابات التي يتقرر ضم بعضها إلى بعض أن يقرروا فيما بينهم نظام ترتيب الكلام عند مناقشة استجواباتهم[1].

ولذا فإن ضم الاستجوابات إلى بعضها وفقاً لما سبق يجب أن لا يؤثر على حق كل مستجوب في عرض استجوابه و إبراز جوانب المساءلة التي يراها. فعلى الرغم من وحدة موضوع الاستجواب أو ارتباط موضوعاته المتعددة ارتباطاً لا يقبل التجزئة فإنه يبقى لكل مستجوب شخصيته وطريقته في اتهام من قدم إليه الاستجواب. فلا شك أن ضم الاستجوابات يؤدي إلى تآكل نصيب كل مستجوب من الوقت المخصص لمناقشتها جميعا، فوقت الجلسة المخصص لمناقشة استجواب واحد سوف يقسم على استجوابين أو ثلاثة أو أكثر، وهو ما يخل بحق كل منهم في طرح استجوابه واستعراض أدلته. ويبقى ذلك مشروعا إن كانت المشكلة واحدة بحيث يكون تناول أحدهم لجانب منها يغني الآخرين عن الخوض فيه مرة أخرى.

3. 2. 2 قواعد وأصول مناقشة الاستجواب.

تتم مناقشة الاستجواب والرد عليه طبقاً للقواعد والأصول التالية:

أولاً: النصاب المقرر عند مناقشة الاستجواب.

تنص المادة (79) من النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني على أن " يفتتح الرئيس الجلسة في الموعد المحدد فإذا لم يحضر ثلثا أعضاء المجلس يؤخر افتتاحها نصف ساعة، فإذا مضت هذه المدة ولم يكتمل النصاب القانوني يحدد موعد الجلسة القادمة"[2].

وتنص المادة (253) من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري على أنه "مع ما ورد بشأنه نص خاص لا يكون انعقاد المجلس صحيحاً إلا بحضور أغلبية أعضائه".

وهذين النصين هما بمثابة حكم عام يلزمان لصحة أعمال المجلس ومنها الاستجواب.

---

(1) د. جلال بنداري، مرجع سابق، ص158.

(2) يقابلها بنفس المعنى المادة (29) من النظام الداخلي لمجلس الأعيان.

ولذا فشرط النصاب المقرر هو شرط لازم لصحة انعقاد الجلسة وليس الاستمرار المناقشة فيها. وهذا ما تشترطه اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري. ومعنى ذلك أنه إذا بدأ اجتماع المجلس صحيحاً بحضور الأغلبية لأعضاء المجلس عند مناقشة الاستجواب ثم غادر بعض الأعضاء الحاضرين قاعة الجلسة أثناء المناقشة بحيث أصبح عدد الحضور أقل من النصاب المقرر لانعقاد الجلسة فللمجلس أن يستمر في مناقشة الاستجواب. فاللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري لا تشترط استمرار النصاب أثناء المناقشة أما إذا طرح أي قرار للتصويت فلا بد من التحقق ثانية من النصاب المقرر لانعقاد الجلسة[1].

إلا أن الدستور الأردني يشترط حضور ثلثي الأعضاء لكل من مجلس النواب ومجلس الأعيان عند افتتاح الجلسة إلا أنه بعكس اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري، حيث أن الدستور الأردني يشترط حتى تستمر الجلسة بشكل قانوني لكل من المجلسين وجود الأغلبية المطلقة لأعضاء كل من المجلسين حتى نهاية الجلسة[2].

ولذا لما للاستجواب من أهمية كبيرة باعتباره من أخطر وسائل الرقابة البرلمانية وكذلك لأن الاستجواب ليس من المسائل السهلة إذ يحتاج إلى عناية في البحث ودقة في المناقشة ولذا فإني أقترح أن يتم النص الصريح في اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري على اشتراط نصاب معين لحضور الأعضاء عند مناقشة الاستجواب بحيث لا يقل عن أغلبية ثلثي الأعضاء.

---

(1) د. جلال بنداري، مرجع سابق، ص.154، وانظر كذلك بنفس المعنى د. محمد الزيات وأخرون، مرجع سابق، ص588.

(2) م (1/84) من الدستور الأردني والتي تنص على أنه " لا تعتبر جلسة أي من المجلسين قانونـــية إلا إذا حضـــرها ثلثا أعضاء المجلس وتستمر الجلسة قانونية ما دامت أغلبية المجلس المطقة حاضرة فيها".

ثانياً: الوقت المخصص لمناقشة الاستجواب.

يجد المتتبع للنظام الداخلي لمجلس النواب الأردني السابق أنه قد نص على تخصيص نصف الساعة الأولى في الجلسة للإجابة عن الأسئلة[1]. ولكنه لم يورد نص مماثل فيما يتعلق بالاستجواب. ونرى أن عدم النص على تخصيص وقت معين لمناقشة الاستجوابات قد يفهم منه أن للمجلس الحرية في أن يقرر مناقشة الاستجواب في جلسة أو في عدة جلسات حسب ما تقضي طبيعته.

ولقد نص النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني الحالي على تخصيص جلسة للاستجوابات والأسئلة والاقتراحات برغبة بعد أربع جلسات عمل على الأكثر[2]. إلا أن النظام الداخلي لمجلس النواب الحالي قد خلا من النص على تحديد حد أقصى للوقت الذي يجوز أن تستغرقه مناقشة الاستجواب وترك للمجلس تقرير ما يراه مناسباً في هذا الشأن[3].

أما في مصر فقد خلت اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري على تخصيص وقت معين لمناقشة الاستجواب.

إلا أن السوابق البرلمانية قد جرت على تخصيص وقت لكل مستجوب بحجة عدم تعطيل المجلس عن أعماله الأخرى، وترددت السوابق البرلمانية في تحديد هذا الوقت بين ثلث ساعة و45 دقيقة و أخيراً نصف ساعة[4].

ولذا فإن تحديد وقت محدد لمقدم الاستجواب في شرح استجوابه في البرلمان المصري يؤدي إلى التضييق عليه، وفي المقابل لا يسري هذا التحديد على الحكومة عند ردها على الاستجواب. بحيث أن الحكومة– في كل الأحوال– تستطيع أن تطلب الكلام فتجاب إلى مطلبها[5]. وباعتقادي أن هذا الأمر يؤدي إلى اختلال ميزان المناقشة لصالح الحكومة في المجلس.

---

(1) م(88) من النظام الداخلي لمجلس النواب السابق لسنة 1952.

(2) م(87) من النظام الداخلي لمجلس النواب الحالي لسنة 1996.

(3) د. جابر نصار، مرجع سابق، ص80.

(4) د. جابر نصار، مرجع سابق، ص80.

(5) م(277) من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري.

ولذا فإنني أرى أن يعطي مقدم الاستجواب وقت كافي لشرح استجوابه، ولذا فإن تخصيص وقت محدد للمستجوب لشرح استجوابه كما هو الحال في البرلمان المصري يعد أحد المؤشرات في التأثير على سير المناقشة في الاستجواب، الأمر الذي يدعو إلى إعادة النظر في هذا التحديد وترك الوقت مفتوحاً أمام مقدم الاستجواب خصوصاً وأن اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري قد خلت من النص على تخصيص وقت معين لمقدم الاستجواب. فإذا كانت المدة الممنوحة للمقدم الاستجواب قصيرة، فإنه لا يستطيع أن يوضح وجهة نظره أمام ممثلي الأمة مما يترتب عليه ضياع مساءلة الحكومة.

ثالثاً: شرح مقدم الاستجواب لاستجوابه.

تنص المادة (123) من النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني "على العضو الذي يريد استجواب وزير أو أكثر أن يقدم استجوابه خطياً إلى الرئيس مبيناً فيه الموضوعات والوقائع التي يتناولها الاستجواب"، وتنص المادة (85) من النظام الداخلي لمجلس الأعيان على أنه" في الموعد المحدد للمناقشة يبدأ العضو المستجوب بشرح الموضوع..".

أما اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري فقد نصت في المادة (202) منها على أن " تجري مناقشة الاستجواب بأن يشرح المستجوب استجوابه...".

ولذا تبدأ مناقشة الاستجواب بأن يقوم مقدم الاستجواب بشرح استجوابه، مبيناً الوقائع التي ينسبها إلى الوزير المعني، وأدلة إسنادها إليه، وأوجه الاتهام فيها. ولا بد أن تكون الأدلة حاضرة حال تقديمه لاستجوابه، فلا يحق له أن يعرض استجوابه وتكون يداه خالية منها، ولا أن يتحجج بأن الوزارة التابعة للمستجوب رفضت السماح له بالاطلاع أو الحصول عليها[1].فقد تقدم أحد أعضاء مجلس النواب المصري باستجواب إلى وزير الداخلية بشأن تصرفات الوزارة إزاء تعينات عمد ومشايخ بعض القرى، إلا أنه عند مناقشة الاستجواب أعلن مقدم الاستجواب أن الأدلة المؤيدة للوقائع التي ينسبها إلى الوزير غير متوفرة لديه؛ لأنه طلب من

---

(1) د. محمد أبو يونس، مرجع سابق، ص161.

المديرية المختصة بالأمر الاطلاع على الملف موضوع الاستجواب، ولكن المديرية رفضت ذلك، إلا أن رئيس المجلس أعلن بأن الإجراء الذي اتخذه العضو غير قانوني، إذ كان عليه أن يرجع إلى رئيس المجلس ويطلب منه ما يريد من بيانات. ولذا قال الوكيل البرلماني أن الاستجواب هو في الأصل اتهام، والذي يتهم يجب عليه أن يحصل على الدليل قبل أن يتهم، أما إذا قدم العضو الاستجواب ثم سعى للحصول على الدليل، فهذا لا يجوز[1].

ولذا يجب على مقدم الاستجواب أن يلتزم بحدود موضوع الاستجواب، ولا يتجاوزه إلى أمور شخصية إلا بالقدر الضروري الذي قد يتصل بموضوع الاستجواب، كأن يتهم الوزير بالكذب أو مخالفة القوانين والأنظمة أو سرقة المال العام أو الاستيلاء عليه. ويجب أن يُدّلل على ذلك بمستندات تؤيد اتهامه. إلا أن خروج مقدم الاستجواب عن هذا النطاق لا يؤدي إلى مساءلته أو مؤاخذته عما أبداه من أقوال أمام المجلس، حتى ولو كان بها مساس بالمستجوب ضده، إلا أنه يجوز للوزير أن يطلب من رئيس المجلس أن يشطب العبارات الخارجة عن موضوع الاستجواب أو المتضمنة مساساً بشخص الوزير بغير مبرر[2].

كما أنه ليس هناك قيد على حق المستجوب في اختيار الطريقة التي يراها ملائمة لعرض استجوابه، وإن كان من الأفضل أن يبدأ بذكر الوقائع موضوع الاستجواب وإبداء رأيه فيها على أن يطرح بعد ذلك على المجلس ما يراه من نتائج[3].

ولذا فإن مقدم الاستجواب في شرحه لاستجوابه المدعي العام أو النيابة العامة في إقامة الحجة على المتهم، بحيث يجب عليه أن يبين وجه الاتهام ويقدم الأدلة التي تكشف عن حقائق معينة تتضمن مخالفات معينة[4]. ولذا يجب إعطاءه الوقت الكافي من أجل شرح استجوابه.

---

(1) جلال السيد، مرجع سابق، ص88.

(2) د. جابر نصار، مرجع سابق، ص79.

(3) د. محمد الزيات وآخرون، مرجع سابق، ص315.

(4) د. محمد أبو يونس، مرجع سابق، ص161.

رابعاً: رد الوزير على الاستجواب.

بعد أن يفرغ مقدم الاستجواب من شرح استجوابه يقوم الوزير بالرد عليه، وهو ما نص عليه النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني في المادة (124/أ) " على الوزير أن يجيب رئيس المجلس خطياً على الاستجواب..." وتنص المادة (85) من النظام الداخلي لمجلس الأعيان على أنه " في الموعد المحدد للمناقشة يبدأ العضو بشرح الموضوع ثم يجيب الوزير...".

أما اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري في المادة (202) منها تنص على أن " تجري مناقشة الاستجواب بأن يشرح المستجوب استجوابه ثم يعقب عليه من وجه إليه الاستجواب".

ولذا يقوم المستجوب بالإجابة عن الاستجواب بالاستناد على حقه في الدفاع عن نفسه، وتفنيد أدلة الاتهام التي تحيط به. ولذا يجب أن يفسح له من الوقت بشكل يمكنه من درء جميع التهم التي تضمنها الاستجواب، وبالصورة التي يراها مناسبة لإقناع المجلس، بأنه لا محل للاستجواب. بل لا بد أن يمكّن من ذلك حتى ولو رفض العضو تقديم استجوابه، لأي سبب كان؛ لأن الاستجواب بتحديد جلسة مناقشته تكون الوقائع التي يتضمنها، قد ذاع أمرها، مما يمثل مساساً لسمعته. وهذا أدعى لأن يخلي بينه وبين دفع هذه الريب عنه بصرف النظر عن موقف العضو من استجوابه[1].وإذا طرأت وقائع جديدة على موضوع الاستجواب بعد أن يكون الوزير قد أجاب عنه، فلا يجوز للوزير الامتناع عن الإجابة عن هذه الوقائع المستجدة التي تتعلق بنفس الموضوع[2].

ولا يوجد قيد على حق الوزير في اختيار الطريقة التي يراها للرد، على أن يكون هذا الرد مقصوراً على ما أثاره مقدم الاستجواب، فلا يجوز الخروج عن موضوع الاستجواب، والمجلس ورئيسه هما الفيصل في تحديد ما إذا كان الوزير قد التزم حدود الاستجواب في إجابته أم لا. وللوزير أن يرد على الاستجوابات ذات الموضوع الواحد أو المرتبطة ارتباطاً وثيقاً بعضها ببعض، وتكون الإجابة عنها

---

(1) د. محمد أبو يونس، مرجع سابق، ص162.

(2) د. محمد الزيات وآخرون، مرجع سابق، ص315.

جميعا في وقت واحد دون حاجة إلى موافقة أصحابها طالما أن المجلس قد وافق على ضمها بعضها إلى بعض[1].

ويثير رد الوزير على الاستجواب عدة تساؤلات:

أولاً: هل يجوز للوزير والموجه ضده الاستجواب أن ينيب غيره من الوزراء في الرد على الاستجواب؟

ذهب رأي أن مبدأ التضامن الوزاري في الحكومات البرلمانية الحديثة يجيز لأي وزير أن ينيب عنه غيره من الوزراء في الرد على الاستجواب الموجه إليه، كما يجوز لرئيس مجلس الوزراء أن ينيب عنه أحد الوزراء في الرد على الاستجواب الموجه أليه[2]. وذلك على أساس أن المسؤولية التضامنية تتضمن وحدة مصير الحكومة تجاه الاستجواب.

إلا أن البعض الآخر يقولون بأنه يجب التفريق بين حالتين :الاستجواب الموجة إلى رئيس الوزراء وحالة الاستجواب الموجة إلى أحد الوزراء.

فيرى الدكتور جابر نصار أنه في الحالة الأولى يجوز لرئيس الوزراء أن ينيب أحد الوزراء للرد على الاستجواب . وذلك لانه في هذه الحالة تثور المسئولية الوزارية التضامنية. فالاستجواب موجة إلى الوزارة في مجموعها وفي هذه الحالة ليس هناك ما يمنع من أن ينيب رئيس الوزراء غيرة في الرد على الاستجواب،هذا فضلا عن أن الاستجواب المقدم ضد رئيس الوزراء يكون دائما متعلقا بأكثر من وزارة أو هيئة أو متعلقا بالسياسة العامة للحكومة.

أما بالنسبة للاستجواب الموجه إلى وزير محدد، فإنه لا يجوز أن ينيب غيره في الرد على الاستجواب، وذلك لأن الأمر في هذه الحالة لا يتعلق بمسؤولية تضامنية للوزارة بأكملها[3]. ولعل خصوصية المسؤولية عن الوقائع المنسوبة إلى المستجوب وذاتية ما يترتب على الإخفاق في دفعها من طرح الثقة به، يجعل من الصعب القول بجواز أن ينيب عنه آخر للرد على الاستجواب. فكما أن المسؤولية

---

(1) د. جلال بنداري، مرجع سابق، ص169.

(2) د. جلال بنداري، مرجع سابق، ص.168.

(3) د. جابر نصار، مرجع سابق، ص81.

عن التهم تكون شخصية، كذلك لا بد أن يكون الرد شخصياً. ولا وجه للقول لأن الوزارة متضامنة في المسؤولية. ولذا إذا كان المستجوب هو أحد الوزراء، فإنه يجب أن يتولى الرد بنفسه. على الأقل لما قد يثار من مشكلات إخفاق الذي ينوب عنه في الدفاع، أو أن تتبدى بعض المشكلات أثناء المناقشة تكون في حاجة إلى رد الأصيل[1].

وبالرجوع إلى الأنظمة الداخلية لمجلس الأمة الأردني والى اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري فلا يوجد نص على جواز الانابه في الرد على الاستجوابات.

ولذا فإني أرى بأنه يجوز لرئيس الوزراء أن ينيب أحد الوزراء للرد على الاستجوابات الموجهة إليه على أساس المسؤولية التضامنية. أما الاستجواب الموجه إلى أحد الوزراء فإنه لا يجوز أن ينيب أحد غيره للرد على الاستجواب وذلك بالإضافة إلى الحجج الواردة سابقاً فإن الأمر في هذه الحالة لايتعلق بمسؤولية تضامنية للوزارة بأكملها. وإنما يتعلق بمسؤولية الوزير الفردية. وذلك لأن كل وزير مسؤول عن أعمال وزارته. ولذا فلا يجوز للوزير المستجوب أن ينيب أحد غيره للرد على الاستجواب.

ثانياً: هل يعتبر اعتراف الوزير بالخطأ وتأييده موضوع الاستجواب مخرجاً تنتهي به مناقشة الاستجواب ولا يؤدي إلى طرح الثقة بالوزير؟

إن اعتراف الوزير بالخطأ، وتحمله المسؤولية عنه يعد أساساً سليماً للمساءلة، بل إنه قد يكون وفقاً للأصول البرلمانية سبباً لتخلي الوزير عن منصبه أو في أقل تقدير سبباً لاتخاذ إجراءات إصلاحية جذرية في مواجهة الخطأ ومسببه، وفي جميع الأحوال فإن اتخاذ أي إجراءات من قبل الوزير في شأن خطأ وقع منه أو من وزارته، لا يؤدي إلى منع مسئوليته السياسية أو وقفها وفقاً لأسس المساءلة السياسة للوزراء كما حددها الدستور، إذ إن ذلك رهن بقبول البرلمان لذلك وقبوله به، وهي تخضع لسلطته التقديرية وملاءمته السياسية، والأمر الوحيد الذي يوقف المساءلة السياسية للوزير حسب المنظومة الدستورية تخلي الوزير عن منصبه ولا

---

(1) د. محمد أبو يونس، مرجع سابق، ص162.

يجوز هنا الربط أو الخلط بين فكرة المسؤولية السياسية وغيرها من المسؤوليات القانونية أو الجنائية أو التأديبية حسب الأحوال. ولذا فإن تخلي الوزير عن منصبه في هذه الحالة يؤدي إلى انتهاء المسؤولية السياسية فقط وتبقى بعد ذلك إمكانية مساءلته جنائياً أو مدنياً قائمة إذا كان لها سند وأساس[1].

بل إن الأمر الطبيعي أن يتقدم الوزير باستقالته حتى يتجنب إجراءات طرح الثقة به بعد مناقشة الاستجواب. فاتخاذ الوزير إجراءات لمعالجة الخطأ لا تمنع من إثارة مسئوليته إلا إذا وافق المجلس على ذلك. والقول بغير ذلك يؤدي إلى نتائج تخالف الدستور.وتعني في نهاية الأمر إفلات الوزير من المساءلة السياسية التي قررها الدستور[2].

ثالثاً: هل يجوز للوزير أن يطلب تحديد جلسة أخرى للإدلاء بإجاباته ؟

بالرجوع إلى النظامين الداخليين لمجلس الأمة الأردني وإلى اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري فإننا نجد إنها قد خلت من النص على جواز طلب الوزير تأجيل ردة على الاستجواب إلى جلسة أخرى.

إلا أن الفقه الدستوري يجيبنا على هذا التساؤل ،فيرى البعض بأنه يجوز للوزير أن يطلب تأجيل ردة على الاستجواب أي طلب تحديد جلسة أخرى للإدلاء بإجابته،وذلك على أساس أن مقدم الاستجواب قد يأتي في أثناء شرحه لاستجوابه بوقائع أو ببيانات ومعلومات يفاجأ بها الوزير الموجه إليه الاستجواب، وتخرج عن نطاق استعداده للرد، فعندئذ يجوز للوزير أن يطلب التأجيل إلى جلسة أخرى للاستعداد للإجابة[3].

إلا أن البعض الآخر يقول بأنه لا يجوز للوزير أن يطلب تأجيل رده على الاستجواب إلى جلسة أخرى وأنا أؤيد هذا الرأي وذلك للحجج التالية[4]:

---

(1) د. محمد المقاطع، مرجع سابق، ص73.

(2) د. جابر نصار، مرجع سابق، ص86-87.

(3) د. جلال بنداري، مرجع سابق، ص168.

(4) د. جابر نصار، مرجع سابق، ص83-84.

1. "إن مقدم الاستجواب حين يتقدم باستجوابه مكتوباً إلى رئيس المجلس فإنه يبلغه بدوره إلى من وجه إليه لكي يتدبر أمره ويعد ردوده. ومن ثم فإن عنصر المفاجأة في شرح مقدم الاستجواب غير واردة بالصورة التي يمكن أن لا يتوقعها الوزير بحيث تشكل حالة ضرورة تغير من إجراءات مناقشة الاستجواب.
2. إن هيمنة الوزير على شؤون وزارته تجعله عالماً بموضوع الاستجواب والظروف والملابسات التي تصاحب الاتهامات التي وردت فيه. ومن ثم يصبح من السهل عليه ترتيب أوراق رده قبل الجلسة. وإن لم يستطع فإن ذلك قد يعود إلى ضعف كفاءته السياسية التي يجب أن يتحمل نتائجها.
3. إن تأجيل جلسة الرد على الاستجواب تؤدي إلى تحجيم آثار الاستجواب مما يترتب عليه الأضرار بمقدمه. فتنظيم مناقشة الاستجواب بين أطرافه في ذات الجلسة يهدف إلى الاحتكام إلى أعضاء المجلس لكي يقرروا إما ينتصروا لهذا الطرف وإما لذاك. وتأجيل رد الوزير على الاستجواب يخرج الأعضاء عن جو الاستجواب ويؤدي إلى تبريد الجلسة. وكذلك فإن التأجيل يفتح باباً للتأثير على الأعضاء المناصرين للاستجواب لتغيير قناعاتهم. والتصويت ضد الاستجواب حتى لا يترتب عليه طرح الثقة بالوزير".

خامســاً: تعقيب مقدم الاستجواب على رد الوزير ثم مشاركة أعضاء المجلس في المناقشة.

لكي تتكامل مناقشة الاستجواب أمام أعضاء البرلمان يكون لمقدم الاستجواب في أن يكون أول المعقبين على رد الوزير قبل مناقشة موضوعه بين المؤيدين له والمعارضين.

وتنص المادة (124) فقرة (د) على أنه "بعد تلاوة الاستجواب والجواب عليه أو الاكتفاء بسبق توزيعهما على الأعضاء، يعطى الكلام لمقدم الاستجواب ثم للوزير المستجوب ولكل منهما حق الرد مرة واحدة ثم يعطى الكلام لمن شاء من النواب".

أما اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري فقد نصت في المادة (202) على أن " يشرح المستجوب استجوابه ثم يعقب عليه من وجه إليه الاستجواب وبعد

ذلك تبدأ المناقشة في موضوعه وللمستجوب الرد على إجابة من وجه إليه الاستجواب، وتكون له الأولوية في ذلك".

وتبدو أهمية تعقيب مقدم الاستجواب على رد الوزير في أنه يبدي رأيه في هذا الرد ويبين أسباب عدم قناعته به. على أن يلتزم مقدم الاستجواب بأن لا يضيف وقائع جديدة غير تلك التي بينها في استجوابه[1].وفي هذه المرحلة يماثل فيها المجلس دور القاضي الذي يفصل في التهم المنسوبة إلى المتهم، بعد أن يستمع إلى الإدعاء، وأقوال الدفاع. غير أن خصوصية المسألة هنا تجعل لمقدم الاستجواب أولوية التعقيب على رد الوزير، وذلك حتى يبين للمجلس إذا كان قد أجاب عن جميع النقاط، وفند كل التهم، أم أنه لم يرد عليها جميعاً وهل إجابة الوزير مقنعة أم لا، مما يمهد له الاستعداد لمرحلة إجرائية أخرى[2].وهذه المرحلة هي مشاركة أعضاء المجلس في المناقشة، وهو ما قضى به النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني في المادة (124) فقرة (د)، والمادة (202) من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري على حق الأعضاء في الاشتراك في مناقشة الاستجواب بعد رد الوزير على الاستجواب. ولم يتم تحديد لعدد الأعضاء الذين يحق لهم الاشتراك في المناقشة.

ولذا فإن رئيس المجلس في هذه الحالة هو الذي له سلطة تنظيم مناقشة الاستجواب فله أن يكتفي بعدد معين من الأعضاء ويحدد لهم أيضاً الوقت المناسب على أن يتم ذلك وفق معيار عادل بحيث يقتسم وقت المناقشة المؤيدون للاستجواب والمعارضون له[3].

سادساً: ضوابط مناقشة الاستجواب.

تمثل مناقشة الاستجواب مرحلة مهمة. وعلى ذلك فإن نجاح الاستجواب في بلوغ غايته إنما يرتبط ارتباطاً وثيقاً بحدود هذه المناقشة وما يجب أن تخضع له من ضوابط؛ أهمها عدم المقاطعة وحياد المنصة والتزام حدود موضوع الاستجواب، وسنلقي الضوء على هذه الضوابط كما يلي:

---

(1) د. جابر نصار، مرجع سابق، ص88.

(2) د. محمد أبو يونس، مرجع سابق، ص163.

(3) د. جابر نصار، مرجع سابق، ص89. والدكتور جلال بنداري، مرجع سابق، ص171.

أولاً:عدم المقاطعة

تنص المادة (106) فقرة (ب) من النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني على انه " لا يجوز مقاطعة المتكلم أو إبداء ملاحظات على كلامه"[1].

ولذا فإن تمكين أطراف الاستجواب حين مناقشته من طرح أفكارهم بحرية ودون مقاطعة من أعضاء المجلس يؤدي إلى نجاح الاستجواب في تحقيق غايته. فحصول مناقشات حادة أحياناً نتيجة مقاطعة النائب المستجوب. إذ أنه ليس من حق النواب مقاطعة النائب المستجوب، وإن الشخص الوحيد الذي يملك مقاطعة النائب المستجوب ومنعه من الاستمرار في الكلام أثناء تقديمه الاستجواب هو رئيس المجلس. كما لا يجوز مقاطعة الوزير حين رده على الاستجواب والانتظار لحين الانتهاء من إجابته[2].

فجلسة الاستجواب أشبه بجلسة في المحكمة يمارس فيها مقدم الاستجواب دور الإدعاء يتهم فيه الحكومة أو أحد أفرادها أمام أعضاء المجلس. الذين هم في نهاية الأمر الحكم على ما ورد في الاستجواب من اتهامات للحكومة. ولن يتسنى له ذلك إلا إذا تمكن مقدم الاستجواب من شرح استجوابه وبسط أدلته في اتهام الحكومة، مما يستدعي عدم مقاطعة الأعضاء له[3].وهو أمر لم يتوفر لمقدم الاستجواب في بعض الأحيان ، بحيث أن ما تشهده الممارسة البرلمانية من أفعال تتعمد الحكومة وأنصارها من ورائها تحجيم آثار الاستجواب وهذا يؤدي إلى الإخلال بحق مقدم الاستجواب في شرح استجوابه وبسط أدلته. ومن الأمثلة على ذلك أن تقدم أحد أعضاء مجلس النواب الأردني باستجواب إلى وزير الصحة، فقام بعض أعضاء المجلس بمقاطعة مقدم الاستجواب لأكثر من مرة وبدون مبرر، فطلب رئيس المجلس من الأعضاء عدم مقاطعة مقدم الاستجواب لأن ذلك مخالف للنظام الداخلي للمجلس؛ لأنه لا يجوز مقاطعة مقدم الاستجواب إلا عن طريق رئيس

---

(1) د. نواف كنعان، مرجع سابق، ص783.

(2) يقابلها بنفس المعنى م(41) من النظام الداخلي لمجلس الأعيان.

(3) د. جابر نصار، مرجع سابق، ص91.

المجلس أو إذا كان هنالك نقطة نظام، وفي هذه الأحوال لا يجوز مقاطعة مقدم الاستجواب[1].

ثانياً: حياد المنصة(إدارة الجلسة).

إن نجاح مناقشة الاستجواب في بلوغ غايتها في جو ديموقراطي يتيح لطرفيه ولمن يريد من أعضاء المجلس أن يتناقش في موضوع الاستجواب يتوقف – بقدر كبير – على حياد المنصة.

فرئيس المجلس هو الذي يمثل المجلس ويتكلم باسمه وفقاً لإرادته، ومنوط به مع مراعاة تطبيق أحكام الدستور والأنظمة الداخلية في مداولات المجلس، ووضع جدول أعمال كل جلسة، ورئاسة الجلسات، وإعلان افتتاحها وانتهائها وضبطها وإدارة النقاش فيها وإعطاء الإذن بالكلام، وإعلان قرارات المجلس ومتابعة تنفيذها، واتخاذ الإجراءات السليمة لحفظ كرامة المجلس وكرامة أعضاءه، ورئاسة الجهاز الإداري للمجلس. ويجوز له أن يشترك في مناقشة أي مسألة معروضة، وعندئذ يتخلى عن رئاسة الجلسة، ولا يعود إلى مقعد الرئاسة حتى تنتهي المناقشة التي اشترك فيها[2].

ولما كانت وظيفة إدارة الجلسات من أهم وظائف رئيس المجلس فإن شرطها الأساسي أن تكون محايدة خصوصاً عند مناقشة الاستجوابات، كما يجب أن تكون عند الحد الأقصى من الموضوعية، فيجوز لرئيس المجلس أن يطلب من المستجوب شرح استجوابه وأسبابه، وأن يطلب منه إيضاحات لبيان وقائع الاستجواب، كما أنه من حقه حذف بعض العبارات غير اللائقة، كذلك فإن لرئيس المجلس أن يقاطع العضو المتكلم إذا حاد عن موضوع الاستجواب، وإذا تعدى أي عضو حدود النظام

---

(1) ملحق الجريدة الرسمية، محضر الجلسة الثامنة من الدورة العادية الثانية لمجلس الأمة الحادي عشر المنعقدة في 12\12\1990م، العدد(8)، مجلد(28)، ص41، لمناقشة الاستجواب المقدم من السيد أحمد العبادي.

(2) المواد(9.8) من النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني والمواد (6.5) من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري.

الخاص بالمناقشة كأن يحدث فوضى أو ضوضاء خلال حديث المستجوب فيجب على رئيس المجلس تنبيهه إلى عدم الإخلال بالنظام[1].

وعلى الرغم من التسليم بالانتماء الحزبي لرئيس المجلس فإن ذلك لا يعني عدم التزام الحياد بين أعضاء المجلس سواء أكانوا من الحزب الحاكم أم من المعارضة. فهذا الحياد هو الذي يكفل لأعمال المجلس أن تكون ديموقراطية. فرئيس المجلس يجب أن يعمل لمصلحة كل الأعضاء ويحكم بينهم ملتزماً بحكم النظام الداخلي للمجلس[2].

ثالثاً: التزام حدود موضوع الاستجواب

يجب على مقدم الاستجواب أن يلتزم حدود موضوع الاستجواب وآدابه وعدم الخروج عن موضوع الاستجواب وعدم تكرار أقواله وأقوال غيره عند تقديم استجوابه، فإذا حاد مقدم الاستجواب عن هذه الأمور، فيجوز لرئيس المجلس أن يمنعه من الاسترسال في كلامه ويطلب منه العود إلى موضوع الاستجواب[3].

ولذا يجب على مقدم الاستجواب خلال عرضه لموضوع الاستجواب أن لا يتجاوزه للتفتيش في أمور أخرى تتصل بشخص الوزير أو سلوكياته إلا ما كان منها يتعلق بموضوع الاستجواب. وأن يجري هذا العرض بلغة مهذبة خالية من التجريح أو استخدام ألفاظ بذيئة. وإذا كان التزام حدود موضوع الاستجواب أمراً لازماً بالنسبة لمقدم الاستجواب فهو إلزام أيضاً بالنسبة للوزير المقدم ضده الاستجواب. فهو أيضاً مطالب بذلك في رده على موضوع الاستجواب، فلا يصح أن ينصرف عن وقائع الاستجواب واتهاماته إلى غيرها من الأمور التي يقصد من ورائها إغراق مناقشة الاستجواب في مغالطات بعيدة عن موضوع الاستجواب حتى تضيع القضية الأساسية من الاستجواب[4].

---

(1) د. جلال بنداري، مرجع سابق، ص160.

(2) د. جابر نصار، مرجع سابق، ص93.

(3) م(106/أ) من النظام الداخلي لمجلس النواب.

(4) د. جابر نصار، مرجع سابق، ص95.

سابعاً: إنتهاء المناقشة في الاستجواب.

تختتم المناقشة في الاستجواب وذلك بأن يعلن الرئيس إنتهاء المناقشة في الاستجواب إذا أعلن مقدم الاستجواب اقتناعه برد الوزير الموجه إليه الاستجواب، إلا إذا تبنى أحد النواب موضوع الاستجواب، فعندئذ فإنه يتم إتباع الأصول المحددة في مناقشة الاستجواب[1]، ولذا عند إغلاق باب النقاش يعلن الرئيس ملخصاً لمداخلات النواب، فإن لم يكن من مداخلات أو اقتراحات فيعلن الرئيس انتهاء الاستجواب والانتقال إلى جدول الأعمال، ومعنى الانتقال إلى جدول الأعمال هو أن المجلس لا يرى شيئاً في الاستجواب.

أما إذا لم يقتنع مقدم المستجوب برد الوزير الموجه إليه الاستجواب، فإنه يجب على مقدم الاستجواب أن يوضح أسباب عدم اقتناعه برد الوزير الموجه إليه الاستجواب، وهنا فإنه يترك الأمر للمجلس من أجل طرح الثقة بالوزير وذلك مع مراعاة أحكام المادة (54) من الدستور[2]. ولذا فإن ما سبق توضيحه حول انتهاء المناقشة في الاستجواب يتم في مجلس النواب الأردني، أما في مجلس الأعيان فإنه عند انتهاء المناقشة في الاستجواب فيكون المجلس أمام خيارين فإما أن يقتنع المجلس برد الوزير وهنا يتم الانتقال إلى جدول الأعمال، أما إذا لم يقتنع المجلس برد الوزير فإنه يجب على رئيس مجلس الأعيان أن يبلغ رئيس مجلس الوزراء بنتيجة الاستجواب.ومن الجدير بالذكر أنه لم يتم تقديم أي استجواب أمام مجلس الأعيان حتى الآن.

أما في مصر فإنه بعد أن تتم مناقشة الاستجواب، ينظر رئيس المجلس لبحث ما إذا كان الأعضاء لم يقدموا بشأنه أي اقتراح، أم أنهم تقدموا بإقتراحات معينة. فإذا تبين له عدم وجود اقتراحات، يعلن انتهاء المناقشة والانتقال إلى جدول الأعمال، وهذا الاقتراح لا يحتاج إلى تصويت[3].

---

(1) المادة (124) الفقرة (هـ) من النظام الداخلي لمجلس النواب.

(2) المادة (124) الفقرة (و) من النظام الداخلي لمجلس النواب.

(3) المادة (204) من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري.

أما إذا كانت هناك اقتراحات مقدمة إلى أعضاء المجلس، فإنه يجري طرحها للتصويت عليها بحيث إذا حاز أحدها على أغلبية الأصوات أعلنت الموافقة عليه، ولا يجوز الكلام عند عرض الاقتراحات المقدمة بشأن الاستجواب إلا لمقدمها، وعلى كل منهم أن يشرح إقتراحه بإيجاز، ويجوز للمجلس بناءاً على اقتراح رئيسه أن يحيل هذه الاقتراحات أو بعضها إلى إحدى اللجان لتقديم تقرير عنها قبل أخذ الرأي عليها[1].

ومما سبق يتضح أن مناقشة الاستجواب قد تنتهي إلى أحد المصائر التالية:

أولاً: أن تنتهي المناقشة بشأن الاستجواب إذا إقتنع مقدم الاستجواب برد الوزير الموجه إليه الاستجواب وبالمستندات المقدمة ودون أن يتقدم أحد الأعضاء بلوم الحكومة أو الوزير الموجه إليه الاستجواب، وإذا لم يتبنى أحد النواب موضوع الاستجواب فإنه يتم إصدار قرار الانتقال إلى جدول الأعمال. وهذا يعني أن الثقة بالحكومة ما زالت قائمة. ومعظم الاستجوابات سواء في الأردن أم في مصر تنتهي بهذه الطريقة.

ثانياً: أما إذا كان هنالك اقتراحات مقدمة من أعضاء المجلس، فإنه يجري طرحها للتصويت بحيث إذا حاز أحدها على أغلبية الأصوات يتم إعلان الموافقة عليها.

ثالثاً: أما إذا لم يقتنع العضو مقدم الاستجواب برد الوزير الموجه إليه الاستجواب أو لم يقتنع النواب برد الوزير، فيجب على مقدم الاستجواب أن يبين أسباب عدم إقتناعه برد الوزير، ففي هذه الحالة يستطيع المجلس بالأغلبية طرح الثقة بالوزير الموجه ضده الاستجواب.

3 .3 إنتهاء الاستجواب بغير مناقشة.

إذا كان الدستور قد خول كل عضو من أعضاء البرلمان حق استجواب أعضاء الحكومة، فإن تقدم العضو باستجواب ليس معناه ضرورة السير في طريقه

---

(1) المادة (205) من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري.

قدمـــا وعدم جواز العدول عنه ، فهو ليس واجباً على البرلمان بقدر ما هو حق له، فالمستجوب يمكنه استرداد استجوابه. ولذا تجيز التشريعات البرلمانية ومنها التشريع البرلمانـــي الأردنـــي، لكل عضو في مجلس الأمة تقدم بإستجواب أن يسترده، وقد ينتهـــي الاستجواب قبل مناقشته وذلك بسقوط الاستجواب في أحوال حددتها الأنظمة الداخلية .

3. 3. 1 استرداد الاستجواب والتنازل عنه.

يوجد نوعين لاسترداد الاستجواب في التقاليد البرلمانية وهما:

أولاً: إمـــا أن يكون الاسترداد صريحاً: ويكون بطلب صريح من مقدم الاستجواب، يستوي في ذلك أن يكون الطلب مكتوباً أو شفاهةً،. فإذا كان الطلب مكتوباً فإنه يجـــب علـــى مقدم الاستجواب أن يقدمه إلى رئيس المجلس في أي وقت قبل جلســـة المناقشـــة، أما إذا كان الطلب شفاهة فيجب أن يكون في ذات الجلسة المحـــددة لمناقشـــة الاستجواب، وفي الحالتين يترتب على استرداد الاستجواب استبعاده من جدول الأعمال، ولا ينظر المجلس فيه[1].

ثانياً: وإما أن يكون الاسترداد ضمنياً: وذلك إذا غاب مقدم الاستجواب عن حضور الجلســـة المحـــددة لمناقشة الاستجواب بغير عذر، إذ يعتبر هذا الغياب بمثابة اســـترداد للاســـتجواب يترتـــب علـــيه ذات الأثر الذي يترتب على الاسترداد الصريح، وهو استبعاد الاستجواب من جدول أعمال المجلس، فإذا كان الغياب بعـــذر يقـــبله المجلس، فإن المجلس يؤجل نظر الاستجواب لجلسة تالية ولمدة واحدة فقط. وذلك بعد سماع رأي الحكومة[2].

وبالـــرجوع إلى النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني نجد أنه لم ينص على حـــق مقدم الاستجواب باسترداد استجوابه، وذلك لأن الحق في تقديم الاستجواب في الأردن ليس حقاً شخصياً لعضو البرلمان، وإنما هو حق لمجلس الأمة، إذ أنه بعد أن يـــتقدم عضـــو الـــبرلمان باستجوابه يصبح هذا الاستجواب حقاً للمجلس، فإذا تمسك

---

(1) الدكتور فارس عمران، مرجع سابق، ص 312. وكذلك د. جابر نصار، مرجع سابق، ص98.

(2) د. ايهاب سلام، مرجع سابق، ص110.

بعض أعضاء المجلس بالاستجواب استمرت مناقشته حتى ولو أبدى العضو المستجوب رغبته بالتنازل عنه.

أما اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري فقد نصت في المادة (206) على أن "للمستجوب حق استرداد استجوابه في أي وقت إما بطلب كتابي يقدمه لرئيس المجلس وإما شفاهة بالجلسة، وفي هذه الحالة يستبعد من جدول الأعمال ولا ينظر المجلس فيه ......".

ويلاحظ أن التشريع البرلماني المصري أجاز لكل عضو في البرلمان تقدم باستجواب أن يسترده بحيث ينتهي الاستجواب بغير مناقشة إذا قام مقدم الاستجواب بالتنازل عن استجوابه ولكن بشرط أن يكون ذلك قبل مناقشة الاستجواب.

ويدخل في حكم الاسترداد حسب التشريع البرلماني المصري تغيب المستجوب عن الجلسة المحددة لمناقشة الاستجواب تطبيقاً للمادة (206) من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري والتي تنص على أنه " يعتبر عدم حضور مقدم الاستجواب الجلسة المحددة لمناقشة استجوابه استرداداً للاستجواب، وذلك ما لم يكن غياب المستجوب لعذر يقبله المجلس". ولذا لا يجوز لأعضاء المجلس تبني الاستجواب إذا غاب مقدم الاستجواب عن استجوابه ويتضح من هذا التنظيم لاسترداد الاستجواب في التشريع البرلماني المصري قد اعتبر أن الاستجواب حقاً شخصياً لمقدمه، ومن ثم يحق له أن يسترده في أي وقت قبل مناقشته. واعتبار الاستجواب حقاً شخصياً لمقدمه هو محل نظر وذلك للأسباب التالية:

أولاً: يتجاوز الاستجواب بعد تقديمه وإدراجه في جدول الأعمال العلاقة بين مقدمه والمقدم ضده، ليشترك كل أعضاء المجلس في فاعليات الاستجواب سواء المناقشة في موضوعه أم التصويت على آثاره. فالعضو مقدم الاستجواب لا يناقشه بمفرده وإنما يشترك المجلس كله في مناقشته[1].

ثانياً: إن اعتبار الاستجواب حقاً شخصياً لمقدمة يتعارض مع كون الاستجواب اتهاماً للوزير أو الحكومة في شخص رئيسها؛ فالاتهام يقتضي تجلية الموقف، ولا

---

(1) انظر د. عبدالله ابراهيم ناصف، مرجع سابق، ص 89، والدكتور ايهاب سلام، مرجع سابق، ص 97.

يصح أن يكون حبيساً للعلاقة بين طرفيه. فالفصل في هذا الاتهام أمر يهم المجلس كله والحكومة كلها. ويترتب على ذلك أن تنازل مقدم الاستجواب عن استجوابه أو رغبته في تبني الاستجواب[1].

والجدير بالذكر بأنه يجب التفريق بين استرداد الاستجواب وبين استبعاده. إذ أن الاسترداد يكون عن طريق مقدم الاستجواب، ونتيجة لذلك فإن المجلس في حالة الاسترداد لا يمنع العضو من ممارسة حقه في استرداد الاستجواب. أما في الحالة الثانية(الاستبعاد) فإن الاستجواب يكون ملكاً للمجلس وهو وحده صاحب القرار في قبوله أو رفضه، إذ أن الاستبعاد يكون بسبب عدم استيفاء الاستجواب لأحد الشروط الموضوعية أو الشكلية.

وفي النهاية فإني أرى أن المشرع البرلماني الأردني كان موفقاً أكثر من المشرع البرلماني المصري عندما لم ينص على استرداد الاستجواب، لأن الاستجواب ليس حقاً شخصياً لمقدمه، ولا يصح أن يكون حبيساً للعلاقة بين طرفيه بحيث يجوز لأي عضو آخر في المجلس تبني الاستجواب إذا أراد مقدم الاستجواب التنازل عنه.

3. 3. 2 سقوط الاستجواب.

يعتبر الاستجواب اتهاماً يقدمه عضو البرلمان ضد الحكومة أو أحد أعضائها، ومن ثم يبقى من المنطقي سقوط هذا الاتهام بزوال صفة من قدمه، أو من قدم ضده أو بانتهاء دور الانعقاد المقدم من خلاله الاستجواب.

وتلك هي الأسباب التي حددتها اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري في المادة (207) منه والتي تنص على أنه " يسقط الاستجواب بزوال صفة من تقدم به أو من وجه إليه أو بانتهاء الدور الذي يقدم خلاله". ويلاحظ أن الأنظمة الداخلية لمجلس الأمة الأردني لم تنص على ذلك، ولكن وكما نرى فإن الاستجواب يسقط بتخلي من وجه إليه عن منصبه، وزوال صفة من تقدم به، ولو لم يرد به نص.

---

(1) د. جابر نصار، مرجع سابق، ص99.

ويسقط الاستجواب بانتهاء دور الانعقاد المقدم خلاله الاستجواب. وهذا ما سنقوم بتوضيحه من خلال ما يلي:

أولاً: زوال صفة مقدم الاستجواب أو زوال صفة من وجه ضده الاستجواب

أ. زوال صفة مقدم الاستجواب: من المعلوم أن الاستجواب وسيلة من وسائل رقابة البرلمان على الحكومة بما يعني أن الاستجواب لا يوجه إلا من أعضاء في البرلمان إلى أعضاء في الحكومة أثناء عمل البرلمان في أحد الموضوعات التي تختص بها الحكومة ويمكن أن تكون محلاً لرقابة البرلمان. فإذا زالت صفة من قدمه لأي سبب من الأسباب كأن أبطلت عضويته كأثر للفصل في صحة العضوية، أو لإسقاط العضوية أو للاستقالة أو للوفاة. فإنه يترتب على ذلك سقوط الاستجواب[1]. وهو ما يعني عدم جواز نظره في المجلس ويعتبر كأن لم يكن. وفي الحقيقة إن التماثل قائم بين هذه الحالة وبين سحب العضو استجوابه وهو الأمر الذي ينظمه النظام الداخلي لمجلس الأعيان الأردني، أو غيابه عن الاستجواب عند مناقشته ويترتب على ذلك عدم جواز نظر الاستجواب في المجلس إلا إذا تبناه عضو آخر، هذا التماثل كان يقتضي ضرورة وحدة الحكم فزوال صفة مقدم الاستجواب لأي سبب لا يؤدي بذاته إلى سقوط الاستجواب، وإنما يمكن أن يتبناه عضو آخر من أعضاء المجلس إذا رأى أن مبرراته ما زالت قائمة.

ب. زوال صفة من وجه ضده الاستجواب: يسقط الاستجواب بزوال صفة من وجه إليه الاستجواب، فإذا كان مقدماً إلى رئيس الوزراء، فإنه يسقط باستقالة الحكومة أو إقالتها. أما إذا كان موجهاً إلى أحد الوزراء فإنه يسقط بإقالته أو استقالته حتى ولو بقيت الحكومة.

ولعل هذا الخيار أكثر تطبيقاً حين يتعلق الأمر باستجواب موجه إلى أحد الوزراء، فعندما تستشعر الحكومة أن أغلبية الأعضاء سوف تصوت لصالح سحب الثقة من الوزير فإنها تبادر إلى الضغط على هذا الوزير لكي يتقدم باستقالته، حتى

---

(1) د. فارس عمران، مرجع سابق،ص314

تستبق آثار الاستجواب. وقد تختار الحكومة أن تتضامن مع أحد الوزراء الذي تأكد لديها سحب الثقة منه فتقدم استقالتها[1].

ولكـــن سقوط الاستجواب بزوال صفة من قدم إليه هو أمر محير لا سيما أن الـــوزراء طبقاً للدستور مسئولون بالتضامن أمام مجلس النواب عن السياسة العامة للدولة، وأنه حتى في الأحوال التي تشكل فيها حكومة جديدة فإن ذلك لا يمنع تمسك مقـــدم الاســـتجواب باستجوابه ضد الحكومة الجديدة، وذلك لأن الاستجواب يقدم إلى منصب الوزير وليس له شخصياً.

ثانياً: سقوط الاستجواب بانتهاء دور الانعقاد الذي قدم فيه الاستجواب.

تـــنص المادة (126) من النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني على أنه " لا تـــدرج الاســـتجوابات المقدمة في دورة سابقة في جدول أعمال دورة لاحقة إلا إذا صرح مقدموها بتمسكهم بها بكتاب خطي يقدمونه لرئيس المجلس".

أمـــا اللائحـــة الداخلية لمجلس الشعب المصري فقد رتبت سقوط الاستجواب بانـــتهاء دور الانعقـــاد الـــذي قدم فيه وذلك في المادة (207) من اللائحة الداخلية لمجلـــس الشـــعب المصري. إلا أن هذا الحكم يفتقر إلى الأساس السليم ويؤدي إلى تعطـــيل الـــرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة. فهو يفتقر إلى الأساس السليم لأن أدوار انعقـــاد المجلس تعتبر متصلة مدة الفصل التشريعي كله ولا يقدح في ذلك أن المجلـــس يقطع بينها حين يقوم بإجازة سنوية. ومن ثم تقرير سقوط أعمال المجلس بانـــتهاء دور الانعقـــاد أمـــر غـــير منطقي ويفتقر إلى التبرير. وفي تقريره حماية للحكومة من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمالها.

ويـــؤدي هـــذا الحكم كذلك إلى تعطيل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة عن طريق الاستجواب. وذلك لأن اللائحة الداخلية لمجلس الشعب في المادة (185) منها لا تجيز تقديم استجوابات إلا بعد تقديم الحكومة لبرنامجها والذي قد يتأخر لمدة تقارب الشهرين. فإن أغلب هذه الاستجوابات سوف تسقط بانتهاء دور الانعقاد[2].

---

(1) د. جابر نصار، مرجع سابق، ص 102.

(2) د. جابر نصار، مرجع سابق، ص 104.

وينتقد الدكتور فارس عمران هذا الحكم حيث يرى أن انتهاء دور الانعقاد لا يسقط الاستجواب إلا إذا كان دور الانعقاد الأخير في الفصل التشريعي، فإذا لم يكن كذلـك وظل العضو متمسكاً باستجوابه في دور الانعقاد الجديد ظل الاستجواب قائماً ما لم يسقط لسبب آخر[1].

ولـذا فإن الحكم الذي جاء به النظام الداخلي لمجلس النواب كان موفقاً أكثر من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري وذلك لأنه يسمح بتقديم الاستجواب في الدورة اللاحقة إذا صرح مقدموا الاستجوابات في الدورة السابقة تمسكهم بها بكتاب خطي يقدمونه إلى رئيس المجلس. فالأصل هو انتهاء الاستجواب وسقوطه إذا انتهت الـدورة إلا أنه يجوز تقديم الاستجواب في الدورة اللاحقة إذا تمسك مقدم باستجوابه وقـدم طلب خطي إلى رئيس المجلس ليعلن تمسكه بالاستجواب. وباعتقادي أن في ذلك أعمال للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة.

---

(1) د. فارس عمران، مرجع سابق، ص 314.

الفصل الرابع
الآثار المترتبة على الاستجواب

تمهيد وتقسيم:

إن أهم ما يترتب على الاستجواب هو احتمال إثارة موضوع المسئولية السياسية للوزراء كل على حدة أو للحكومة في مجموعها أمام المجلس وذلك عن مخالفات أو أخطاء سياسية يقدرها المجلس.

وإذا كانت المسئولية السياسية للوزراء هي مسئولية فردية تثور في وجه وزير بعينه أو وزراء بأشخاصهم، فأنها قد تكون كذلك مسئولية تضامنية (مشتركة) تثور ضد الحكومة ككل أو ضد رئيس مجلس الوزراء، وإذا كانت المسئولية الفردية يترتب عليها طرح الثقة بالوزير فإن المسئولية التضامنية قد تنتهي بطرح الثقة بالحكومة كلها.

ولخطورة النتائج التي يمكن أن تترتب على الاستجواب، فإن الحكومة تعمل بما لديها من سلطات على تحجيم آثار الاستجواب والحيلولة بينه وبين أن يرتب أثاره التي حددها الدستور.

فمن الملاحظ أنه لم يحدث في الأردن منذ صدور دستور 1952 والذي ينص على الاستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة حتى الآن، أن إنتهى أي استجواب إلى قرار من مجلس النواب بإدانة الحكومة كلها أو أحد أعضائها، ذلك لأنه توجد في النظام الدستوري الأردني مجموعة من القيود التي تحد من فاعلية الاستجواب.

4. 1 المسئولية الوزارية السياسية وسحب الثقة.

تعد المسئولية الوزارية السياسية من الدعائم الأساسية في النظام البرلماني وحجر الزاوية فيه، فبدونها من غير الممكن تكييف نظام الحكم بأنه نظام برلماني[1]. ويقصد بها ذلك الحق الذي يخول البرلمان سحب الثقة من أحد الوزراء أو من هيئة

---

(1) د. ثروت بدوي، مرجع سابق، ص289؛ وكذلك د. رمزي الشاعر، مرجع سابق، ص344.

الــوزارة كلهــا، مــتى كان التصرف الصادر من الوزير أو من الحكومة مستوجباً للمســاءلة، ويترتب على هذا الحق وجوب استقالة الوزارة أو الوزير كنتيجة حتمية لسحب الثقة منها أو من أحد الوزراء[1].

ويــتحدد نطــاق المسئولية السياسية للوزراء عن كافة الأعمال الخاصة التي يأتونهــا أثناء تأدية مهامهم الوزارية شخصياً أو بواسطة أحد الموظفين التابعين لهم فكــل وزيــر يسأل عن إدارة مصالح وشئون وزارته ولأن أعمال الموظفين تعتبر تعبيراً عن إرادة الوزير ما لم ينقضها أو يصححها[2].

وظهــرت فكــرة المســئولية السياسية في المملكة المتحدة بداءةً في صورة مسئولية جنائية، تكمن في حق مجلس العموم في مهاجمة الوزراء عن طريق الاتهام وحــق مجلــس اللوردات في محاكمتهم، وكانت هذه المسئولية تقتصر على الوزير الــذي ارتكــب الجريمة، ولا تؤدي بالتالي إلى مسئولية الوزارة التضامنية، فلم تكن الــوزارة آنــذاك مســئولة كوحــدة واحدة، بل الوزراء هم الذين تلحقهم المسئولية باعتــبارهم مــن موظفــي التاج، وفي خلال القرن السابع عشر تحولت المسئولية الجنائية للوزراء إلى مسئولية شبه جنائية وسياسية[3].

وهكذا نشأت مسئولية الوزراء السياسية أمام مجلس العموم، فلقد ظهرت هذه المســئولية فــي ذلك النوع الفردي أولاً في فبراير عام 1742 حينما أضطر الوزير (روبرت والبول) إلى الاستقالة بعد وضوح عزم مجلس العموم على اتهامه على أثر التلاشي التدريجي للأغلبية التي اصطنعها المجلس[4].

---

(1) د. ســليمان الطماوي، السلطات الثلاث، مرجع سابق، ص501؛ كذلك د. محسن خليل، مرجع سابق، ص571؛ وكذلك د. رمزي الشاعر، مرجع سابق، ص344.

(2) د. محمــد كــامل لــيله، مرجع سابق، ص928؛ وكذلك د. سيد رجب، مرجع سابق، ص57.

(3) د. محمد عبدالحميدأبو زيد، توازن السلطات زرقابتها، (دراسة مقارنة)، 2003، بدون ناشر، ص 132.

(4) د. سيد رجب، مرجع سابق، ص54.

وتكـــرر بعـــد ذلك تطبيق المسئولية الوزارية السياسية ولكن في ذلك النوع التضـــامني (الجماعـــي) ســـنة 1782 حينما قدِّم إلى مجلس العموم اقتراحات باللوم وســـحب الـــثقة مـــن وزارة (اللورد نورث)، ثم تأكد التطبيق للمرة الثالثة حينما قام مجلـــس العمـــوم بنزع ثقته من وزارة (اللورد شلبرن) عام 1783 نتيجة للمعارضة القويـــة مـــن مجلـــس العمـــوم بسبب عرض مشروع الصلح مع الولايات المتحدة الأمريكية[1].

ورغـــم ظهـــور المســـئولية السياســـية التضامنية منذ عام 1872، لم تختفي المســـئولية السياسية الفردية بل ظلت موجودة ومتميزة عن التضامنية، كما احتفظت ببعض الروابط معها.

ولكي تكون الصورة واضحة لدينا حول المسئولية الوزارية السياسية فلا بد من بيان صورها وإجراءاتها والأثر المترتب عليها وذلك من خلال ما يلي:

4. 1. 1 صور المسئولية الوزارية السياسية.

لما كانت المسئولية الوزارية السياسية تعد حجر الزاوية في النظام البرلماني، فقـــد أقـــرها الدســـتور الأردنـــي بنوعيها المسئولية التضامنية وأسماها بالمسئولية المشتركة للوزارة، والمسئولية الفردية للوزراء.

فقـــد نصـــت المـــادة (51) مـــن الدستور الأردني على أن "رئيس الوزراء، والوزراء مسئولون مسئولية مشتركة عن السياسة العامة، كما أن كل وزير مسؤول أمام مجلس النواب عن أعمال وزارته"[2].

ولذا فإن المسئولية الوزارية السياسية تتخذ صورتين هما المسئولية التضامنية (المشـــتركة) وهـــي الحالة التي تتعلق بالسياسة العامة للحكومة، والمسئولية الفردية وهي الحالة التي تتعلق بمساءلة وزير معين.

---

(1) لمـــزيد من التفصيل حول النشأة التاريخية للمسئولية الوزارية السياسية انظر الدكتوران وحـــيد رأفت ووايت إبراهيم، القانون الدستوري، المطبعة العصرية، سنة 1937، ص 373، وما بعدها.

(2) يقابلهـــا بـــنفس المادة (126) من الدستور المصري، حيث أن الدستور المصري يأخذ بالمسئولية التضامنية للحكومة والمسئولية الفردية للوزراء.

أولاً: المسئولية التضامنية (المشتركة).

المسئولية التضامنية مفادها أن أعضاء الحكومة يكونون مسئولون بالتضامن عـن السياسة العامة للحكومة أمام البرلمان، ويلزمون بالدفاع عنها بصدق وتأييدها فـي المناسـبات العامـة وعليهم الاستقالة في حالة عدم رضا البرلمان عن سياسة الحكومة، وهي مسئولية يتحملها بالتضامن كل عضو يكون في الحكومة بعد اتخاذها لقراراتها بالإجماع[1].

وفـي هـذا الـنوع مـن المسـئولية ينسب الخطأ أو التقصير إلى الحكومة (الوزراء) كلها، ولهذا فإن صدور قرار بعدم الثقة إثر مسئولية من هذا النوع يؤدي إلـى اسـتقالة الوزارة كلها، وهذا الوضع طبيعي يتفق مع دور مجلس الوزراء في النظام البرلماني.

فمجلـس الوزراء هو الذي يضع السياسة التنفيذية ويشرف على تنفيذها عن طـريق رقابـة جمـيع أجهـزة الحكـم في الدولة[2]. ولذلك فإذا تقررت المسئولية التضـامنية لمجلـس الوزراء، فإن الوزراء جميعاً يلتزمون بالاستقالة حتى لو وجد بيـنهم مـن يعارض السياسة التي أدينت الوزارة بسببها، لأن النظام البرلماني يقوم علـى مبدأ التضامن الوزاري الذي يؤدي إلى اعتبار القرارات الصادرة عن مجلس الوزراء وكأنها قد صدرت بالإجماع. إذ أن النص على المسئولية التضامنية أو عدم النص عليها في أي نظام دستوري كفيل بتحديد طبيعة النظام. فالمسئولية التضامنية للـوزراء لا توجـد إلا في النظام البرلماني فهي لا تعد فقط أحد ملامح هذا النظام الرئيسي بل أنها جوهره[3].

---

(1) د. أحمـد إبراهيم السيلي، المسئولية السياسية لرئيس الدولة في النظم الوضعية والفكر السياسي الإسلامي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 1990، ص78.

(2) د. سليمان الطماوي، السلطات الثلاث، مرجع سابق، ص276.

(3) د. رمزي الشاعر، مرجع سابق، ص346.

وقد أرسى الدستور الأردني لسنة(1952) مبدأ مسئولية الحكومة أمام مجلس النواب، بعد أن كان دستور عام (1928) ودستور عام (1946) يحصران مسئولية المجلس التنفيذي أو مجلس الوزراء أمام الأمير أو الملك[1].

وقد نصت المادة (51) من الدستور الأردني لسنة (1952) على أن " رئيس الوزراء والوزراء مسئولون أمام مجلس النواب مسئولية مشتركة عن السياسة العامة للدولة ......".

فالمبدأ العام الذي أخذ به المشرع الدستوري الأردني هو أن الحكومة مسئولة مسئولية مشتركة أمام مجلس النواب، وهذا المبدأ يلزم كل وزير أن يدافع عن السياسة العامة التي تقررها الحكومة، وليس له حق معارضتها أمام مجلس النواب، لأن له الحق أن يقدم استقالته. كما أن كل اقتراح من أحد الوزراء خاص بالسياسة العامة يعتبر من الناحية الدستورية صادراً عن الحكومة، لأن القاعدة الأساسية تقضي أن تواجه الحكومة مجلس النواب وهي متحدة في المسائل الرئيسية بحيث لا يكون هناك خلافات ظاهرة بين أعضائها، ولكن هذا لا يعني أن تكون الحكومة متحدة في الرأي في جميع الموضوعات التي تطرح أمام مجلس النواب، إذ لا يوجد من الناحية الدستورية أن يقرر مجلس الوزراء طرح موضوع من

---

(1) يلاحظ بالنسبة للدساتير الأردنية الثلاث التي صدرت وهي دستور 1928 ودستور سنة 1946 ودستور سنة 1952 والذي نص على المسئولية الوزارية السياسية أمام مجلس النواب. إذ لم تكن الوزارة مسئولية قبل سنة 1928، وفي تلك السنة جرى تعديل على مواد القانون الأساسي (الدستور) لسنة 1928. فأصبحت الوزارة مسئولة أمام الأمير. ونصت المادة (28) من دستور 1946 على أن يكون رئيس الوزراء والوزراء مسئوليين تجاه الملك مسئولية مشتركة عن السياسة العامة للدولة، كما أن كل وزير مسئول تجاه الملك عن دائرته أو دوائره".

وفي خطاب العرش وعدت الوزارة بوضع دستور يكون فيه مجلس الوزراء مسئول أمام مجلس الأمة، ولاقي هذا الاقتراح اعتراضاً من النواب ملخصه أن الوزارة يجب أن تكون مسئول أمام مجلس منتخب. وساد هذا الاقتراح، حيث جاءت المادة (51) من الدستور الحالي بصورتها الحالية. أنظر في ذلك الدكتور عادل الحياري، مرجع سابق، ص714

الموضـــوعات غير الأساسية، على أن يكون من حق أي وزير أن يقرر موقفه من هذا الموضوع حسب قناعته وفهمه[1].

وقد اعتنق الدستور المصري مبدأ المسئولية التضامنية للوزراء وهذا ما يتفق مـــع الطابع البرلماني الذي يغلب على التنظيم الدستوري الذي يتضمنه هذا الدستور. فقـــد نصـــت المادة (126) من الدستور المصري على أن " الوزراء مسئولون أمام مجلس الشعب عن السياسة العامة للدولة ......".

ويقتضـــي هذا النص أن يقوم مجلس الوزراء بوضع السياسة العامة للدولة، وأن يكون مسئولاً عن هذه السياسة العامة أمام مجلس الشعب.

ولكن الصعوبة تكمن في وضع معيار لما يعتبر من قبل السياسة العامة والتي تؤدي إلى المسئولية التضامنية ولما يعتبر من الأعمال الموجبة للمسئولية الفردية.

وعلـــى الرغم من الدراسات الفقهية الواسعة في هذا المجال فإن النتيجة التي انـــتهى إلـــيها الفقهـــاء أن تحديد حالات المسؤولية التضامنية مسألة تقديرية موكول أمـــرها إلـــى كـــل من رئيس الوزراء والبرلمان، غير أنه يمكن الاستهداء في هذا المجال إلى بعض القرائن[2]:

أ. إذا أعلنـــت الحكومـــة صـــراحة عن نيتها اعتبار أمر من الأمور متعلقاً بالسياسة العامة للدولة.

ب. أن قـــرار سحب الثقة الموجه إلى رئيس مجلس الوزراء يعتبر موجهاً للحكومة بأســـرها ويـــؤدي بالتالي إلى استقالة الوزراء على اعتبار أن رئيس الوزراء هو رمـــز الحكومـــة وعنوان سياستها، إذ عند تشكيل الوزارة يكلف رئيس الدولة أحد الأشخاص- سواء كان زعيم الحزب الفائز بالأغلبية البرلمانية أو كان موضع ثقة رئـــيس الدولـــة- بتشـــكيل الوزارة ويتولى الشخص المكلف إعداد قائمة بأسماء وزرائـــه الذيـــن ســـيعملون معه، وتتم الموافقة من رئيس الدولة بناء على تنسيب الشـــخص المكلف بتشكيل الحكومة، وهذا يعني أن هناك ارتباطاً قوياً بين شخص رئـــيس الوزراء وبين الوزراء أعضاء حكومته، وعليه فمن البديهي إذا ما سحبت

---

(1) د. خالد الزعبي، مرجع سابق، ص 139- 140.

(2) د. سليمان الطماوي، السلطات الثلاث، مرجع سابق، ص377.

الـــثقة مـــن رئيس الوزراء أن ينسحب ذلك على جميع الوزراء واعتبار الحكومة مستقيلة[1].

ج. يجب عدم الخلط بين مجرد الخلاف بين الوزارة والبرلمان حول موضوع معين وبيـــن المســـئولية الوزاريـــة، فالخلاف في الحياة العملية بين السلطتين التنفيذية والتشـــريعية أمـــر قـــد يحصـــل ، فإذا رفض البرلمان مشروع قانون تقدمت به الحكومـــة. فلـــيس معنى ذلك وجوب استقالتها، أو أن يتقدم البرلمان بإبداء رغبة للحكومة ورفضت الحكومة تنفيذها، فلا يؤدي ذلك إلى استقالة الحكومة، وإنما فقط يتعيـــن استقالة الحكومة إذا اعتبر البرلمان أو الحكومة أن المسألة موضع الخلاف مسألة سياسية هامة تؤدي إلى طرح الثقة بالحكومة[2].

وكما ذكرنا فإن المسئولية التضامنية قائمة على أساس أن الحكومة تكون كتلة ووحـــدة سياســـية ويرتـــبط أعضـــاؤها بمبدأ التضامن ولكي يتحقق مبدأ التضامن الوزاري فإن هناك التزامات يتعين على الوزراء احترامها والتصرف على أساسها:

1. وجـــوب الدفـــاع عـــن سياســـة الحكومة كهيئة واحدة باعتباره عضواً فيها، المحافظـــة علـــى ســـرية الوزارة وعدم إفشاء أية معلومات أو بيانات تتعلق بسياســـة الـــوزراء فقد يستقيل أحد الوزراء لوجود خلاف بينه وبين الوزراء الآخريـــن، ولكـــي يدافع عن نفسه ويوضح موقفه أمام البرلمان والرأي العام يقوم بإفشاء معلومات تتعلق بسياسة الحكومة[3].
2. الالـــتزام بالامتـــناع عـــن أي عمـــل يؤدي إلى إحراج الحكومة، وأن تكون تصـــرفاته منسجمة ومتفقه مع اتجاهات الحكومة وسياستها العامة، فليس من حقه أن يعلن سياسة جديدة دون موافقة سابقة من الوزراء[4].

---

(1) د. خالد الزعبي، مرجع سابق، ص130.

(2) د. عبدالله ناصف، مرجع سابق، ص113.

(3) د. خالد الزعبي، مرجع سابق، ص133.

(4) د. محمد كامل ليلة، مرجع سابق، ص 625.

ثانياً: المسئولية الفردية.

يتعلق هذا النوع من المسئولية بكل وزير على حدة أو مسئولية وزراء معينين، بمعنى أن ينسب تصرف معين إلى وزير بعينه أو إلى عدد من وزراء محددين بحيث لا يجوز اعتبار الوزارة كلها مسئولة عنه، وهذا لا يحدث عادةً إلا في الحالات التي يستقل الوزير بالتصرف فيها، فإذا لم يتضامن رئيس الوزراء مع الوزير أو الوزراء المسئولين، وإذا لم يعتبر البرلمان أن الفعل المنسوب إلى الوزير مما يمس سياسة الوزير، فإنه يجب على الوزير تقديم استقالته – كنتيجة لسحب الثقة منه– دون أن يمس ذلك بقية أعضاء الوزارة مع بقاء الوزارة قائمة[1].

ولا شك أن هذا النوع من المسئولية السياسية لا يتعارض مع طبيعة النظام البرلماني لأن هذا النظام يخول الوزير سلطات واسعة في تصريف الشئون المتعلقة بوزارته ولا يجعل من مجلس الوزراء سلطة رئاسية فوق الوزير. فمن الطبيعي أن يتحمل الوزير بمفرده الأخطاء المنسوبة إليه شخصياً أعمالاً لقاعدة الربط بين السلطة والمسئولية[2]. ذلك لأن الوزير يعتبر الرئيس الإداري الأعلى للوزارة، ويملك سلطات واسعة في تصريف شئون هذه الوزارة ويتخذ وفقاً لهذه السلطات قرارات إدارية لا تخضع لموافقة الهيئة الوزارية. وهي قرارات أقل أهمية من القرارات التي تتعلق بالسياسة العامة للحكومة، ومن ثم فلا تهتم بها الحكومة كهيئة جماعية، فمثلاً يملك الوزير إبرام العقود المتعلقة بشئون وزارته، وإصدار تعليمات لمرؤسيه، وغير ذلك من القرارات اللازمة لإدارة شئون الوزارة، وهذه القرارات غالباً ما تكون قرارات فردية (لا تنظيمية) ويمكن أن تكون لهذه القرارات آثار خطيرة لأنه قد يشوبها إساءة استعمال السلطة، ومن ثم فإن تحريك المسئولية عن هذه التصرفات لا ينتج أثره إلا في مواجهة هذا الوزير، فإذا سحبت الثقة من هذا الوزير فإنه يجب عليه أن يستقيل[3].

---

(1) د. سليمان الطماوي، السلطات الثلاث، مرجع سابق، ص 378- 379.

(2) د. محسن خليل، مرجع سابق، ص593؛ وكذلك د. أدمون رباط، الوسيط في القانون الدستوري العام، الجزء الأول، بيروت، 1964، ص 307 وما بعدها.

(3) د. عبدالله ناصف، مرجع سابق، ص111.

وتطبيقاً لهذا الوضع الخاص بالوزير في النظام البرلماني الأردني ظهرت المسئولية الفردية مع ظهور المسئولية المشتركة التضامنية في دستور 1952، فقد نصت المادة (47) منه على أن " الوزير مسئول عن إدارة جميع الشئون المتعلقة بوزارته، وعليه أن يعرض على رئيس الوزراء أي مسألة خارجة عن اختصاصه". ثم جاءت المادة (51) من الدستور الأردني لتقرر بشكل لا لبس فيه بحيث نصت على أن " كل وزير مسئول أمام مجلس النواب عن أعمال وزارته"[1].

فالوزير هو رئيس دائرته، وتنفيذ السياسة العامة المتعلقة في دائرته تتم بمعرفته وإطلاعه. فالموظف العادي غير مسئول سياسياً عن أعمال الوزارة، ولا بد من وجود شخص مسئول أمام مجلس النواب، لأن لمجلس النواب حق الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية. لهذا الاعتبار يكون الوزير مسئولاً سياسياً عن أعمال دائرته أمام مجلس النواب عن أي عمل أو إهمال يقع في دائرته يتعلق بتنفيذ السياسة العامة التي وضعها الوزير المختص أو أقرها مجلس الوزراء[2].

4. 1. 2 إجراءات تحريك المسئولية الوزارية السياسية.

يعتبر التنظيم الدقيق لإجراءات تحريك المسئولية الوزارية السياسية من المسائل المهمة والضرورية وذلك من أجل توفير الحد الأقصى من الاستقرار السياسي للحكومة لأن غياب هذا التنظيم يجعل الحكومة تحت رحمة البرلمان.

ولذا وبسبب خطورة الآثار التي تترتب على المسئولية الوزارية السياسية فإن الدساتير الحديثة تضع ضمانات وتنص على إجراءات ومواعيد معينة، يقصد منها تأخير المناقشة وإبداء الرأي لبعض الوقت، حتى تهدأ النفوس وتصدر القرارات في جو هادئ بعد كثير من التريث والتفكير والتدبير، وبذلك لا يخضع مصير الوزارات للعواصف السياسية[3].

---

(1) يقابلها المادة (126) من الدستور المصري والتي تنص على أن " كل وزير مسئول عن أعمال وزارته"، فالدستور المصري يأخذ بالمسئولية الفردية للوزراء أمام مجلس الشعب.

(2) هاني خير، الحياة النيابية في الأردن، منشورات لجنة تاريخ الأردن، ص 104.

(3) د. رمزي الشاعر، مرجع سابق، ص 348.

ولذا فإننا سنقوم بتوضيح إجراءات تحريك المسئولية الوزارية السياسية والتي تبدأ بطلب طرح الثقة ثم التصويت في المجلس وذلك كما يلي:

أولاً: طلب طرح الثقة.

جـــاء النص على موضوع طرح الثقة بالحكومة في الدستور الأردني موجزاً ولــم يشـــير النظام الداخلي لمجلس النواب إلى أي أمر يتعلق بهذا الموضوع إلا ما نصــت عليه المادة (124) فقرة (و) من النظام الداخلي لمجلس النواب حيث نصت علـــى أن " للمســـتجوب إذا لــم يقتنع برد الوزير أن يبين أسباب عدم اقتناعه، وله ولغيره من النواب طرح الثقة بالوزارة أو الوزير مع مراعاة أحكام المادة (54) من الدســتور"[1]، والمادة (54) فقرة (1) من الدستور الأردني تنص على " تعقد جلسة الثقة بالوزارة أو بوزير منها إما بناء على طلب رئيس الوزراء وإما بناء على طلب موقــع من عدد لا يقل عن عشرة أعضاء من مجلس النواب"، ولذا فالمبادرة بطلب طرح الثقة حق للنواب وللحكومة.

أ. طرح الثقة بمبادرة من النواب.

اشــترطت المـــادة (54/أ) مـــن الدستور الأردني توقيع مالا يقل عن عشرة أعضاء على طلب طرح الثقة بالوزير أو الحكومة. واشتراط حد أدنى للموقعين على هــذا الطلـــب يــؤدي إلى توفير حد أدنى من الجدية في طلب طرح الثقة. ولم يقيد التشـــريع الأردنـــي حـــرية الـــنواب في طرح الثقة باشتراط أن يسبق هذا الطلب اســـتجواب[2]، مـــثل التشريع المصري حيث أن التشريع المصري يشترط أن يكون

---

(1) إن صـــياغة الفقرة (و) من المادة (124) من النظام الداخلي لمجلس النواب الاردني قد جانبها الصواب حيث أن ظاهر عبارة (له ولغيره من النواب) تفيد أن المستجوب مفرداً يســـتطيع أن يحـــرك المســـئولية الحكومية بطرح الثقة، الأمر الذي لا يتفق مع الواقع القانوني وحسناً فعل المشرع بالإحالة إلى المادة (54) من الدستور في نهاية الفقرة لأنها تـــزيل اللبس الذي وقع فيه المشرع في الفقرة (و) من المادة (124) من النظام الداخلي لمجلس النواب.

(2) إذ أنـــه يمكـــن تقرير المسئولية السياسية كأن تبادر الحكومة وتطرح الثقة بنفسها أمام الـــبرلمان إن هي اسشعرت بأنها فقدت تأييده، أو عند تشكيلها أول مرة أو عند عرض

طلب طرح الثقة بعد إنتهاء مناقشة الاستجواب وليس قبل ذلك لكي يستفيد الوزير من فرصة الدفاع التي يتيحها له الاستجواب والمهلة المقدرة فيه، إلا أن الدستور المصري قد ميز بين الوزير وبين رئيس الوزراء عند طلب طرح الثقة حيث أن الدستور المصري قد وضع إجراءات معقدة عند تقرير مسئولية رئيس مجلس الوزراء.

فقد اشترطت المادة (126) من الدستور المصري أن يكون طلب طرح الثقة بالوزير موقعاً عليه من عُشر أعضاء مجلس الشعب أي (46) عضواً، وطلب طرح الثقة له الأولوية على سائر الاقتراحات المقدمة من المجلس.

فإذا قدم طلب طرح الثقة بالوزير وموقعاً عليه من عُشر أعضاء مجلس الشعب. فيجب أن يعرض رئيس المجلس طلب الثقة بالوزير في ذات الجلسة التي يقدم فيها، ويجب أن يتحقق من وجود مقدمي الطلب بجلسة المجلس، فخروج بعضهم من الجلسة أو غيابه عن الجلسة وقت عرض الاقتراح يعتبر تنازلاً عن الطلب بطرح الثقة من الوزير، وحضور الأعضاء للجلسة التي يتم فيها عرض الطلب بطرح الثقة من الوزير هو دلالة على جدية الأعضاء في طلبهم. وفي هذه الجلسة يحدد المجلس جلسة أخرى يتم فيها التصويت على الثقة بالوزير[1].

أما بالنسبة لطلب طرح الثقة برئيس مجلس الوزراء في مصر فإنه يخضع لذات الأحكام التي يخضع لها طلب وطرح الثقة بالوزير، وفي ذات الجلسة يحدد جلسة أخرى يتم فيها التصويت على الثقة من أجل تقرير مسئولية رئيس الوزراء.

ب. طرح الثقة بمبادرة من الحكومة.

تجيز الفقرة الأولى من المادة (54) من الدستور الأردني لرئيس مجلس الوزراء طلب عقد جلسة الثقة بالوزارة أو بأحد الوزراء في أي وقت يراه مناسباً، ولم يرد على هذا الحق أي شروط تتعلق بموعده أو مسبباته فيبقى الأمر متروكاً لتقدير رئيس مجلس الوزراء، فحينما يتم التشكيك بسياسة الحكومة أو أحد أعضائها

بيانها عليه، وهذا يعكس عدم التلازم الدستوري بين الاستجواب والمسئولية السياسية ويجعلها أثراً في جميع الأحوال كما في مصر والكويت.

(1) د. جابر نصار، مرجع سابق، ص116.

مــن قــبل بعض النواب، يتقدم رئيس الوزراء لمجلس النواب بطلبه ليعبر عن ثقته بالحكومة. كما أن تغيير السياسة الحكومية أو التعديل في برامجها بشكل جوهري قد يدفع رئيس الوزراء لطلب الثقة على التوجيهات المستجدة في السياسة العامة.

كما أن المادة (3/54) من الدستور الأردني تنص على أنه " يترتب على كل وزارة تولــف أن تــتقدم ببــيانها الوزاري إلى مجلس النواب خلال شهر من تاريخ تألــيفها إذا كــان المجلس منعقداً وأن تطلب الثقة على ذلك البيان وإذا كان المجلس غير منعقدا أو منحلاً فيعتبر خطاب العرش بياناً وزارياً لأغراض هذه المادة".

ويترتــب علــى هذا الوضع الدستوري أنه عند تشكيل حكومة جديدة يجب عليها أن تتقدم إلى مجلس النواب ببيانها الوزاري خلال شهر واحد من تاريخ تشكيلها إذا كان المجلــس منعقداً أو أن تطلب الثقة على أساس ذلك البيان، وذلك لأن البيان الوزاري يعتــبر نقطة البدء في العلاقة بين الحكومة ومجلس النواب، كما يعتبر الأساس الذي يرتكــز عليه مجلس النواب لممارسة وسائله الدستورية بقصد مساءلة الحكومة، أما إذا كــان مجلس النواب غير منعقد أو منحلاً فيعتبر خطاب العرش الذي يلقيه الملك عــند افتــتاح الــدورة العاديــة لمجلس الأمة بياناً وزارياً تطلب الحكومة الثقة من البرلمان على أساسه، إلا أن بعض النواب يخشون انتقاد ما ورد في خطاب العرش تجنــباً للخلط بين ولائهم السياسي وعدم اتفاقهم مع توجهات الحكومة، خصوصاً أن صــياغة خطابــات العــرش لا توضح الحدود الفاصلة بين خطط الحكومة وما بين رغبات الملك، ولذا فمن الأفضل أن لا يعتبر خطاب العرش بمثابة بيان وزاري إذا كان مجلس النواب غير منعقد أو منحلاً[1].

أمــا في مصر الوضع مختلف حيث أن الدستور المصري لم يتعرض لمسألة طرح الثقة بناءاً على مبادرة من الحكومة.

ثانياً: التصويت على طرح الثقة.

لقــد كفل الدستور الأردني للحكومة أو للوزير الحق بطلب التأجيل على الثقة لمــرة واحدة، لا تتجاوز مدتها عشرة أيام ولا يجوز حل المجلس خلال هذه المدة[2]،

---

(1) د. فيصل شطناوي، مرجع سابق، ص 281.

(2) المادة (54) من الدستور الأردني، فقرة (2).

وفيما يتعلق بآلية المناقشة، فلا يوجد أي نظام خاص بها في جلسات طرح الثقة حيث يطبق النظام العام بالمناقشات التي تحصل في مجلس النواب بجانب بعض المحددات التي أوردها النظام الداخلي لمجلس النواب، فبعد أن بينت المادة (91) من النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني " أن الرئيس يأذن بالكلام لطالبيه حسب ترتيب الأسبقية في الطلب ولكل من طالبي الكلام التنازل عن دوره لغيره"، جاءت المادة (103) من ذات النظام تنص على أنه: "يحق للرئيس بموافقة المجلس تحديد الوقت الذي يراه مناسباً لكل عضو أو مجموعة من الأعضاء عند الحديث في أي أمر، بما في ذلك السؤال والاستجواب والمناقشة العامة ومناقشة الثقة والموازنة".

ولكن المادة (102) من النظام الداخلي لمجلس النواب لا تجيز اقتراح قفل باب النقاش في المواضيع المتعلقة بالثقة إلا بعد أن يتحدث جميع طالبي الكلام.

ولذا يظهر لنا أن النصوص المنظمة لمناقشة الثقة بالحكومة تفي بالغرض.

أما بالنسبة لآلية الاقتراع على الثقة بالوزارة أو بأحد الوزراء، فقد نصت الفقرة الثالثة من المادة (84) من الدستور الأردني على أنه " إذا كانت التصويت متعلقاً بالدستور أو بالاقتراع على الثقة بالوزارة أو أحد الوزراء فيجب أن تعطي الأصوات بالمناداة على الأعضاء بأسمائهم وبصوت عالٍ".

كما بينت المادة (77/ أ /2/) من النظام الداخلي لمجلس النواب أنه إذا كان التصويت متعلقاً بالثقة بالوزارة أو بالوزراء، يكون الجواب بإحدى الكلمات التالية: ثقة، حجب، امتناع.

أما بالنسبة للأغلبية المطلوبة لحجب الثقة، وأياً كان المبادر إلى طلب طرح الثقة بالحكومة أو بأحد الوزراء فإن الفقرة (2) من المادة (53) من الدستور تقضي بأنه إذا قرر المجلس عدم الثقة بالوزارة بالأكثرية المطلقة من مجموع عدد أعضائه وجب عليها أن تستقيل تعتبر إذا صوت أكثر من نصف الأعضاء الذين يتكون منهم المجلس على سحب الثقة من الحكومة فيجب عليها أن تستقيل.

و في مصر تختلف إجراءات التصويت على طرح الثقة بالوزيرعن الإجراءات المتبعة عند تقرير مسئولية رئيس الوزراء، حيث أن التشريع المصري

يشترط عند طرح الثقة برئيس الوزراء والتصويت عليه إتباع إجراءات معقدة نص عليها الدستور المصري بعكس الإجراءات المتبعة عند طرح الثقة بالوزير.

حيــث أنــه يجب على رئيس المجلس أن يقوم بعرض طلب الاقتراح بطرح الــثقة بالوزير أو تقرير مسئولية رئيس الوزراء على المجلس بمجرد تقديمه. ولا بد أن يحقــق الرئيس من وجود مقدمي الطلب في الجلسة لنظرة وإلا سقط، لأن تغيبهم عنها لا معنى له إلا عدم جديتهم في الطلب أو تنازلهم عنه[1]، ولذا يجب حضورهم جميعاً، حتى يكتمل النصاب الدستوري لصلاحية تقديم الطلب.

وقبل التصويت على طرح الثقة أو تقرير مسئولية رئيس الوزراء فإن المادة (241) مــن اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري تنص على أن "يؤذن بالكلام لأثنيــن مــن مقدمي الاقتراح، ثم تجري المناقشة في الطلب إذا رأى المجلس محلاً لذلك، ويجوز للمجلس أن يؤجل المناقشة في الطلب إلى موعد يحدده".

فهــذه المــادة تعيد المناقشة في موضوع الاستجواب وهو أمر غير منطقي. وهــو مــا يعني في نهاية الأمر تكراراً لهذه المناقشة. وفضلاً عن ذلك فإن اللائحة أجازت تأجيل المناقشة في الطلب إلى موعد يتحدد فيما بعد، وهو أمر يناقض روح الاستجواب ويؤدي إلى التطويل في إجراءات سحب الثقة من الوزير بغير مبرر[2].

كما أن التشريع المصري قيد البرلمان في التصويت على اقتراح طرح الثقة بالوزيــر بقــيد زمني، هذا القيد في الدستور المصري هو ثلاثة أيام على الأقل من تقديمه، وهو ما تقضي به المادة (126) الفقرة الثالثة من الدستور المصري.

كمــا أن المــادة (242) من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري نصت على أنه " لا يجوز أن يصدر قرار المجلس في طلب سحب الثقة قبل ثلاثة أيام على الأقــل مــن تــاريخ انتهاء المناقشة فيه"[3]. والغاية من هذا القيد الزمني هي إتاحة

---

(1) المادة (241) من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري.

(2) د. جابر نصار، مرجع سابق، ص117.

(3) يرى بعض الفقه أن المادة (242) من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري بنصها على عدم جواز صدور قرار المجلس في طلب سحب الثقة قبل ثلاثة أيام على الأقل من تــاريخ أنتهاء المناقشة، تخالف المادة (126) من الدستور المصري التي قضت بأنه لا

الفرصة لأعضاء المجلس لتدبر الأمر والنظر في الموضوع بروية، وذلك نظراً لما يترتب على طرح الثقة من آثار خطيرة.

أمـــا بالنسبة للتصويت على الثقة بالوزير أو لتقرير مسئولية رئيس الوزراء فإن الدستور المصري استوجب أن يكون سحب الثقة من الوزير بأغلبية المجلس[1]. ولـــذا فالدســـتور المصـــري يشترط لسحب الثقة من الوزير بأغلبية الأعضاء الذين يـــتألف منهم المجلس وليس بأغلبية الحاضرين، أي أن الأعضاء الغائبين والممتنعين عن التصويت على قرار سحب الثقة يحسبون إلى جانب الحكومة من الناحية الفعلية. كما أنه يتم أخذ التصويت بطريقة المناداة على الأعضاء بأسمائهم[2].

بـــناءاً علـــى مـــا سبق نستخلص أن الدستور المصري قد أخذ بقواعد النظام البرلمانـــي فيما يتعلق بإجراءات المسئولية الفردية للوزراء. إلا أنه على العكس من ذلـــك فما يتعلق بالمسئولية التضامنية للحكومة، حيث أن الإجراءات تتشابه فيما بين المســـئولية الفـــردية للوزراء والمسئولية التضامنية للحكومة أمام البرلمان إلا أنهما يخـــتلفان من حيث أنه عندما يتم طرح الثقة بالوزير فإن الوزير يعتزل منصبه. أما

= يجوز للمجلس أن يصدر قراره في الطلب قبل ثلاثة أيام على الأقل من تقديمه، أنظر في هذا الرأي الدكتور جابر نصار، مرجع سابق، ص118.

ويذهـــب رأي آخـــر وهو ما نؤيده أن الدستور يقرر هذه المدة من تاريخ تقديم الطلب، واللائحة تقررها من تاريخ المناقشة وبالتأمل في النص نرى أنهما لا يختلفان، ذلك أن الدستور يتطلب ألا يتخذ المجلس قراره قبل ثلاثة أيام بما مفاده أن المحظور هو اتخاذ القرار قبل هذه المدة، وبمفهوم المخالفة يكون الجائز قطعاً اتخاذه بعد مضيها، وهذا ما فعلته اللائحة، فهي لم تتطلب اتخاذ القرار قبل ثلاثة أيام من تقديم الطلب، وإنما بعدها. ويبدو أن أنصار الرأي المخالف قد فهمو نص الدستور على أنه يورد ميعاداً ناقصاً، أي يلـــزم اتخاذ الإجراء خلاله ولا يمكن تجاوزه، ولكن الحقيقة أن الميعاد كامل، أي يجب اتخـــاذ الإجراء بعد تمامه، انظر في هذا الرأي د. محمد أبو يونس، مرجع سابق، ص 173، هامش رقم (2).

(1) م (126) من الدستور المصري.

(2) م (305) من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري.

إذا تم تقرير مسئولية رئيس الوزراء فإنه لا بد من إتباع إجراءات نص عليها الدستور المصري.

حيث أن المادة (127) من الدستور المصري قد وضعت إجراءات في غاية التعقيد يصعب تحقيقها في الواقع العملي. فعلى خلاف الأمر بالنسبة لإجراءات تقرير المسئولية الفردية للوزير نجد أن المادة (127) من الدستور المصري لم تمنح مجلس الشعب الحق بتقريره مسئولية رئيس مجلس الوزراء، وإنما اشركت رئيس الجمهورية في الأمر. وذلك على الوجه الآتي:

1. في حالة تقرير مسئولية رئيس مجلس الوزراء يعد المجلس تقريراً يرفعه إلى رئيس الجمهورية متضمناً ما انتهى إليه من رأي في هذا الشأن وأسبابه ولرئيس الجمهورية الموافقة على ما جاء في تقرير البرلمان وفي هذه الحالة يجب قبول استقالة رئيس الوزراء. أما إذا اختار الرئيس الخيار الثاني فإنه يعيد التقرير إلى المجلس وهو ما يعني عدم موافقته على ما جاء به ويجب أن يكون ذلك خلال عشرة أيام من تاريخ وصول التقرير إلى المجلس، ولكن الدستور المصري لم يذكر شيئاً في حالة مضي المدة المذكورة دون أن يرد رئيس الجمهورية على تقرير مجلس الشعب. فيرى رأي وهو ما نؤيده أن مضي المدة يعد إقرار ضمني من رئيس الجمهورية بصحة موقف مجلس الشعب، وفي هذه الحالة فإنه لا يجوز له اللجوء إلى الاستفتاء الشعبي وإنما عليه أن يقبل استقالة الوزارة[1].

بينما هناك رأي آخر يرى أن مضي المدة لا يحول بين رئيس الجمهورية وبين ممارسة حقه في المراجعة باعتباره حكماً بين السلطات[2].

2. إما أن يتراجع المجلس عن قراره وأما أن يعود المجلس إلى تأكيد قراره وهنا يعاد التقرير إلى رئيس الجمهورية. وهنا يتخذ رئيس الجمهورية ما يراه بشأن ذلك فإما أن يقيل الوزارة أو يعرض الأمر على الاستفتاء الشعبي لكي يحكم الشعب في الأمر، ويجب أن يتم اللجوء إلى الاستفتاء خلال ثلاثين يوماً

---

(1) من هذا الرأي د. رمزي الشاعر، مرجع سابق، ص 415، هامش رقم (1).

(2) من هذا الرأي د. سليمان الطماوي، مرجع سابق، السلطات الثلاث، ص520.

مـــن تاريخ التقرير الأخير. فإذا جاءت نتيجة الاستفتاء مؤيدة للحكومة اعتبر المجلس منحلاً، وإذا جاءت عكس ذلك فيجب على رئيس الجمهورية أن يقيل الوزارة.

وإذا كانـــت اللائحـــة الداخلية لمجلس الشعب المصري قد أغفلت تحديد المدة التي يلتزم بها مجلس الشعب بالرد على رئيس الجمهورية للمرة الثانية، إلا أننا نرى مـــع بعـــض الفقـــه[1]. أنه يجب أن يراعي في هذا الأمر السرعة الواجبة طالما أن الأمور قد وصلت إلى حد طرح الثقة بالحكومة.

والواقـــع أن تنظـــيم مسئولية الحكومة بهذه الصورة التي نصت عليها المادة (127) مـــن الدســـتور المصـــري تؤدي إلى تعقيد إجراءات تقرير مسئولية رئيس مجلـــس الوزراء فطول الإجراءات وتعقيدها علاوة على عدم حياد السلطة التنفيذية وقت إجراء الاستفتاء لأنها السلطة القائمة على العملية الاستفتائية. ولذا فإن الدستور الأردنـــي يعـــد موفقـــاً أكـــثر من الدستور المصري من حيث إجراءات طرح الثقة بالحكومـــة وذلـــك لأن الدســـتور الأردنـــي لا يعمد إلى تعقيد إجراءات طرح الثقة بالحكومة.

ثالثاً: آثار المسئولية الوزارية السياسية.

إن إحـــدى النـــتائج المهمـــة المترتبة على قيام المجلس النيابي بالمضي في إجـــراءات المسئولية الوزارية السياسية هو احتمال الوصول إلى مرحلة طرح الثقة بالحكومة أو بأحد الوزراء والتي يترتب عليها العزل أو الاستقالة.

فقـــد نصت المادة (53/ 2) من الدستور الأردني على أنه " إذا قرر المجلس عـــدم الـــثقة بـــالوزارة بالأكثرية المطلقة من مجموع عدد أعضائه وجب عليها أن تستقيل".

ولـــذا يترتب على صدور قرار من مجلس النواب بعدم الثقة بالوزارة وجوب تقديم استقالتها.

---

(1) د. سيد رجب، مرجع سابق، ص572.

وعند استقالة رئيس الوزراء أو إقالته يعتبر جميع الوزراء مستقيلين أو مقالين بطبيعة الحال[1]. على اعتبار أن رئيس الوزراء هو رمز الحكومة، وبالتالي فالمسئولية السياسية لرئيس الوزراء هي مسئولية تضامنية للحكومة. وهذا ما يتفق مع دور مجلس الوزراء في النظام البرلماني الخاص بوضع السياسة العامة والإشراف على تنفيذها عن طريق جميع أجهزة الحكم في الدولة، فالوزراء جميعاً ملزمون بالاستقالة حتى ولو وجد بينهم من يعارض السياسة التي أدينت الوزارة بسببها، على اعتبار أن القرارات التي تصدر عن مجلس الوزراء قد صدرت بالإجماع[2].

أما بالنسبة للوزير الذي يفقد ثقة نواب الأمة، فقد جاء في الفقرة الثالثة من المادة (3/53) من الدستور الأردني " إذا كان قرار عدم الثقة خاصاً بأحد الوزراء وجب عليه اعتزال منصبه".

فالوزير مسئول سياسياً أمام مجلس النواب ويجوز أن تطرح الثقة بأحد الوزراء بنفس الإجراءات والضمانات الواردة في المسئولية المشتركة، فإذا حجب مجلس النواب الثقة عنه وجب عليه اعتزال منصبه.

كما أن الدستور الأردني والأنظمة الداخلية قد خلت من تحديد المدة التي يتوجب على رئيس الوزراء فيها تقديم استقالته للملك، وإن كانت السابقة الوحيدة في هذا المجال تظهر أن رئيس الوزراء السيد (سمير الرفاعي) في 2 نيسان عام 1963 قد قدم استقالة حكومته مساء اليوم الذي صوت فيه مجلس النواب بحجب الثقة بحكومته، كما لم يرد نص يعالج موعد قبول الاستقالة، الأمر الذي يترك الباب مفتوحاً للملك للبت في استقالة الوزارة والتي تستمر في تسيير شئون الدولة كما تقتضي الأعراف الدستورية[3].

---

(1) المادة (50) من الدستور الأردني.

(2) د. خالد الزعبي، مرجع سابق، ص130.

(3) د. عادل الحياري، مرجع سابق، ص607.

أمـــا في مصر، فنجد أن المادة (128) من الدستور المصري تنص على أنه "إذا قـــرر المجلـــس سحب الثقة من أحد نواب رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء أو نوابهم وجب عليه اعتزال منصبه".

يتضـــح من هذه المادة أن الدستور المصري قد التزم قواعد النظام البرلماني فـــيما يخص المسئولية الفردية للوزراء، فقد أعطى لأعضاء البرلمان حق استجواب الـــوزراء والتصويت على الثقة بهم بحيث يترتب على سحب الثقة من الوزير بقرار من مجلس الشعب أن يكون معتزلاً لمنصبه فور صدور قرار عدم الثقة ويجب عليه أن يتقدم باستقالته على الفور[1]، وما تقديم الاستقالة في هذه الحالة إلا إستيفاءً للشكل الدســـتوري فقـــط، لذلك فلا يجوز للوزير، اعتباراً من تاريخ صدور قرار المجلس بسحب الثقة منه القيام بأي تصرف مما كان في اختصاصه وإلا كان ذلك اغتصاباً للسلطة، لأن التصرف في هذه الحالة يكون صادراً ممن لا ولاية له في إصداره[2]. بحيـــث يعتـــبر كل تصرف يصدره الوزير بعد قرار سحب الثقة باطلاً ولا قيمة له، ولا يجـــوز للوزير أن يستمر في منصبه بدعوى تصريف العاجل من شئون الوزارة لحيـــن تعيين وزير آخر. كما أن الوزير يعتبر مستقيلاً حتى ولو رأى رئيس الدولة حـــل الـــبرلمان والـــرجوع إلى الشعب في انتخابات جديدة. فاللجوء لحق الحل جاء لاحقاً لقرار سحب الثقة الذي صدر ورتب آثاره[3].

أمـــا بالنسبة للأثر المترتب على المسئولية التضامنية في الدستور المصري، فقد نصت المادة (128) على أنه " إذا قرر المجلس سحب الثقة من أحد نواب رئيس مجلـــس الـــوزراء، أو الوزراء أو نوابهم وجب عليه اعتزال منصبه، ويقدم رئيس مجلـــس الـــوزراء اســـتقالته إلى رئيس الجمهورية إذا تقررت مسئوليته أما مجلس الشعب".

---

(1) د. ســـعد عصـــفور، مرجع سابق، ص261؛ وكذلك د. عبدالله ناصف، مرجع سابق، ص383؛ د. رمزي الشاعر، مرجع سابق، ص414.

(2) د. يحيى الجمل، مرجع سابق، ص231.

(3) محمد توفيق، رسالة دكتوراه بعنوان " نظام المجلسين النيابيين وتطبيق ذلك في إنجلترا ومصر"، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، ص274،

ويــرى بعض الفقه[1] أن المشرع الدستوري لم يسمى التصويت بسحب الثقة مــن رئــيس مجلــس الــوزراء " بسحب الثقة"، كما فعل بالنسبة للمسئولية الفردية لأعضاء الحكومة بل سماه " قراراً بمسئولية رئيس مجلس الوزراء"، وعلة ذلك على مــا يــبدو أن الدســتور لم يرتب على قرار مجلس الشعب في شأن سحب الثقة من رئــيس مجلــس الوزراء، الاستقالة الحتمية للوزارة كما هو الشأن بالنسبة للوزراء منفردين بل ترك الأمر لتقدير رئيس الجمهورية.

إذ أنــه وفقاً للمادة (127) من الدستور المصري – والمادة (243) من لائحة مجلس الشعب المصري– في حالة تقرير مسئولية رئيس مجلس الوزراء يعد مكتب مجلــس الشعب تقريراً، متضمناً عناصر الموضوع، وما انتهى إليه من رأي في هذا الشــأن، والأســباب التــي استند إليها. ويعرض رئيس مجلس الشعب التقرير على مجلــس الشــعب. ثــم بعد موافقة المجلس يرفع رئيس المجلس التقرير إلى رئيس الجمهورية.

فإمــا أن يقــبل اســتقالة الوزارة، وعندها ينتهي الأمر. وإما أن يفضل تأييد الحكومــة فيعيد التقرير إلى مجلس الشعب خلال عشرة أيام من تاريخ تقديمه لإعادة الــنظر فــيه مــن جديــد. فإذا أصر المجلس على قراره مرة أخرى، جاز لرئيس الجمهورية أن يعرض الموضوع على الاستفتاء الشعبي. وفي هذا الشأن يرى بعض الفقــه[2]، أن الهدف من ذلك هو تحقيق مزيد من الاستقرار السياسي ورد الأمر إلى الشعب ليقوم بدور الحكم في النزاع بين السلطتين التنفيذية والتشريعية.

وفي هذه الحالة يجب أن يجري الاستفتاء خلال ثلاثين يوماً من تاريخ القرار الأخير للمجلس. وعلى المجلس في هذه الحالة وقف جلساته، بحيث إذا جاءت نتيجة الاستفتاء مؤيدة للحكومة اعتبر المجلس منحلاً. وإذا كانت مؤيدة للمجلس، فإنه يجب علــى رئــيس الجمهورية قبول استقالة الوزارة، وعندئذ يقدم رئيس مجلس الوزراء استقالته إلى رئيس الجمهورية.

---

(1) د. سليمان الطماوي، السلطات الثلاث، مرجع سابق، ص 481.

(2) د. مــاجد راغــب الحلو، "القانون الدستوري" دار المطبوعات الجامعية سنة 1986، ص340.

وعلى قدر خروج هذا الحكم على التقاليد البرلمانية التي تأبى أن يكون هناك معقب على قرار المجلس الممثل للشعب، كما أنه يخالف المبدأ المستقر في النظام البرلماني الذي يقضي بوجوب استقالة الحكومة متى قرر البرلمان مسئولية رئيسها. هذا إلى أن المشرع الدستوري بإقرار هذا النص قد أوقع رئيس الجمهورية في مأزق الاستفتاء الشعبي، خاصة حين تأتي نتيجة الاستفتاء على خلاف موقف الرئيس، ومؤيده للبرلمان باستقالة الوزارة، إذ أن هذا لا معنى له غير طرح الثقة بالرئيس ذاته الذي أصر على وزارة لا تحوز ثقة الشعب، وحال بين البرلمان وبين حقه في إقصاء من أثبت مسئوليته[1].

وتجدر الإشارة إلى أن الحكومة التي تسحب منها الثقة تظل في مقاعد الحكم لحين حسم النزاع حول هذا الموضوع وفق ما تقدم من إجراءات وقواعد، غير أن عملها يقتصر في هذه الحالة على إصدار القرارات بتسيير العمل اليومي للحكومة التزاماً بمبدأ سير المرافق العامة بانتظام واطراد فإذا هي أصدرت قرارات لا يتوافر فيها هذا الطابع فإنها تصبح قرارات باطلة، وترتيباً على ذلك فإن تاريخ تقديم استقالة الحكومة يعتبر أمراً جوهرياً في مجال الحكم على شرعية القرارات الصادرة في فترة الريبة[2].

4. 2 التحجيم الحكومي لآثار الاستجواب.

يعد إجراء سحب الثقة من الحكومة أو أحد وزرائها أهم الآثار التي يمكن أن تترتب على الاستجواب. ففيه تتجلى أهمية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة. فإذا كان الاستجواب يقوم على اتهام الحكومة أو أحد الوزراء، فإن ترتيب سحب الثقة كأثر لهذا الاستجواب يعتبر أمراً طبيعياً إلا أنه في كثير من الأحيان تعمل الحكومة بما لديها من سلطات متعددة على تحجيم آثار الاستجواب والحيلولة بينه وبين أن يرتب آثاره التي حددها الدستور.

فمن ناحية تعمل الحكومة على حماية الوزير المقدم ضده الاستجواب أياً كان موقف هذا الوزير، وحتى ولو كان الاستجواب في موضوعه صحيحاً. ومظاهر هذه

---

(1) د. محمد أبو يونس، مرجع سابق، ص175- 176.

(2) د. سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص 602.

الحمايــة كثــيرة، منها تهديد أعضاء المجلس النيابي باستخدام حق الحل. أو إعلان التضــامن مع الوزير تصعيداً للمواجهة مع البرلمان حتى تثنيه عن التصويت على سحب الثقة.

وتــبلغ المواجهة مداها بين الحكومة والبرلمان في استباق الحكومة للتصويت علــى الثقة في الوزير وتقدم استقالتها أو تقيل الوزير الموجه ضده الاستجواب، ثم بعد ذلك تلجأ إلى فكرة التدوير الوزاري[1].

وبــناءاً على ما سبق فإننا سوف نسلط الضوء على هذه الأمور من خلال ما يلي:

4. 2. 1 تصعيد المواجهة مع البرلمان.

ينبــئ الواقــع السياسي سواء في الأردن أم في مصر عن حساسية الحكومة تجــاه الاســتجواب كوســيلة للــرقابة البرلمانية على أعمالها. فعلى الرغم من قيام الحكومــة بالضغط على البرلمان من أجل عدم مساءلتها. فإن الحكومة تعمل جاهدة بوسائل عديدة لكي تحجّم حق البرلمان في استجواب أحد أعضائها.

علــى الرغم من أن المنطق السياسي الصحيح يؤدي إلى أن تنتظر الحكومة حــتى يتجلى الأمر، فإن ثبت خطأ الوزير فلا يصح أن تدافع عنه أو تتضامن معه. فتضــامن الحكومــة يجــب أن لا يكون ستاراً يحتمي به الوزير من أن يجازى بما قدمــت يــداه، ففي الدول الديمقراطية نجد أن رئيس الحكومة هو أول من يطلب من وزيره الاستقالة إذا ثبت تورطه في أمر يخل بواجبات وظيفته.

ولــذا فــإن التصــعيد الحكومــي لمواجهــة البرلمان من أجل تحجيم آثار الاستجواب يتخذ صوراً عدة وهي كما يلي:

أولاً: التهديد بحل البرلمان.

يعتــبر حــق الحل السلاح القوي والفعال في النظام البرلماني ولهذا فإن هذا الحــق يكون ضرورياً لحفظ التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية. فهو المقابل الطبيعــي والحتمــي للمســئولية الوزارية، فكما أن الوزارة البرلمانية مسئولة أمام

---

(1) د. جابر نصار، مرجع سابق، ص 129.

البرلمان الذي له الحق في إسقاطها، فهي أيضاً لها الحق في حفظ التوازن في الدفاع عن نفسها بحل البرلمان وتحكيم الأمة في النزاع بينهما[1].

ويقصد بحق الحل قيام السلطة التنفيذية بإنهاء مدة المجلس النيابي قبل النهاية الطبيعية للفصل التشريعي[2].

وقد أخذ الدستور الأردني بمبدأ حل مجلس النواب، فنص في المادة (34) من الدستور الأردني على أن " للملك أن يحل مجلس النواب"، وهذا الحق يمارسه الملك عن طريق وزرائه حسب ما جاء في المادة (40) من الدستور الأردني لأن هذا الحق ليس من الحقوق الشخصية التي يمارسها الملك بمفرده ولذا يجب توقيع الإرادة الملكية بحل مجلس النواب من قبل رئيس الوزراء ووزير الداخلية، أما بالنسبة للقيود التي وردت على حق حل مجلس النواب، فقد نصت المادة (2/54) من الدستور الأردني على أن " يؤجل الاقتراع على الثقة لمرة واحدة لا تتجاوز مدتها عشرة أيام إذا طلب ذلك الوزير المختص أو هيئة الوزارة، ولا يحل المجلس خلال هذه المدة"، كما إنه يوجد قيد آخر على حق السلطة التنفيذية في حل المجلس وهو النص الوارد في المادة (74) من الدستور الأردني والتي تنص على أنه " إذا حل مجلس النواب لسبب فلا يجوز حل المجلس الجديد للسبب نفسه...".

أما الدستور المصري فقد نص في المادة (136) على حق الحل بحيث لا يجوز لرئيس حل مجلس الشعب إلا عند الضرورة ويباشر ذلك على أثر خلاف بين لحكومة ومجلس الشعب بهدف تحكيم الشعب في هذا الخلاف.

ولذا لا يجوز الالتجاء إلى حق الحل إلا إذا كان له مبرراته وأسبابه، أما إذا كان بهدف التحكم بالسلطة التشريعية فإن في ذلك خرق لأحكام الدستور.

---

(1) د. بشير الباز، حق حل المجلس النيابي في الدساتير المعاصرة، دار الجامعة الجديدة للنشر، 2004، ص57.

(2) د. رمزي الشاعر، مرجع سابق، ص524؛ وكذلك مصطفى عفيفي في إطروحة الدكتوراه " حق الحل في النظام النيابي البرلماني"، (دراسة مقارنة)، كلية الحقوق، جامعة عين شمس 1997، ص123.

فقد ذهب الدكتور سليمان الطماوي -بحق- إلى أنه لا يصح الالتجاء إلى هذه الوسيلة لتأييد سياسة شخصية ومقاومة ما يقف في سبيلها من عقبات، فليس الحل سلاحاً للهجوم أو حشد لأدوات الصراع أو ثورة أو قتالاً، ولهذا فإنه يجب أن لا يلجأ إليه رئيس الدولة إلا إذا كانت هناك دلائل هامة وواضحة على أن أغلبية الناخبين مستعدة لتأييد سياسته ومهاجمة سياسة البرلمان[1]، ولذا فإن حق حل البرلمان هو طريق استثنائي يجب أن لا يتم اللجوء إليه إلا إذا ساد الاعتقاد بأن البرلمان لم يعد يمثل جموع الشعب تمثيلاً حقيقياً.

أما إذا كان التهديد بحل البرلمان هو الخيار الذي تلوح به الحكومة في وجه البرلمان حتى تثنيه عن متابعة إجراءات سحب الثقة من أحد الوزراء فإنه يصبح إجراء غير مبرر، فالتهديد بحل البرلمان قد يكون في محله إذا كان البرلمان يصوت على الثقة في الحكومة كلها، ففي هذا الإطار يكون مشروعاً حق السلطة التنفيذية في حل البرلمان عندما تتأزم العلاقة بينهما بصورة يستحيل على كل منهما أن ينهض بمهامه التي حددها الدستور. أما استخدام هذا الحق في مواجهة البرلمان إذا أقدم على ممارسة دوره الرقابي والممثل في وسيلة الاستجواب الذي نص عليه الدستور فهو لا شك يخرج عن إطاره الصحيح[2].

وهو الأمر الذي حصل في مصر حيث أن رئيس الجمهورية استخدم حق الحل بقصد تفويت الفرصة على المعارضة في مناقشة بعض الاستجوابات الهامة، وهو ما حدث سنة 1979 للتخلص من المعارضة فقد كان الهدف المعلن لهذا الحل هو استطلاع رأي الشعب في اتفاقات كامب ديفيد التي تم توقيعها مع إسرائيل إلا أن السبب الحقيقي لحل البرلمان هو التخلص من بعض نواب المعارضة الفعلية لسياسة رئيس الدولة وأسلوبه في الحكم[3].

أما في الأردن فإن السلطة التنفيذية لجأت عدة مرات إلى حل مجلس النواب. وجميع هذه الحالات كانت عند طلب الحكومة الثقة على البيان الوزاري، وترى

---

(1) د. سليمان الطماوي، السلطات الثلاث، مرجع سابق، ص611.

(2) د. جابر نصار، مرجع سابق، ص133.

(3) د. جلال بنداري، مرج سابق، ص 205.

الحكومة عزم مجلس النواب على حجب الثقة عنها، فتقوم بحل مجلس النواب إلا أنه لم يكن من بين حالات حل مجلس النواب أي حالة كانت بسبب قيام البرلمان بطرح الثقة بالحكومة على أثر وسيلة الاستجواب، حيث أنه لم يحصل في الأردن أن تم سحب الثقة من الحكومة أو أحد الوزراء على أثر وسيلة الاستجواب.

ثانياً: تضامن الحكومة مع الوزير المقدم ضده الاستجواب.

تعترف الأنظمة البرلمانية بما فيها النظام الدستوري في الأردن والذي يتبنى النظام البرلماني بحق التضامن الوزاري وفقاً للمادة (51) من الدستور الأردني، وكذلك النظام الدستوري في مصر بموجب المادة (126) من الدستور المصري، وذلك على أساس أن من حق الحكومة أن تعد موضوعاً معيناً أو قضية معينة مما يدخل في السياسات العامة لها والتي تم تبنيها وإصدارها من خلال قرار تمت المناقشة فيه والتحاور والتداول بشأنه في مجلس الوزراء، ومن ثم فإن من يتحمل المسئولية السياسية عن ذلك الموضوع وذلك القرار هو الحكومة مجتمعة وليس وزيراً معيناً بذاته، ولذلك فإن الحكومة ترى أنه في حالة إصرار المجلس على إثارة المسئولية السياسية للوزير فإنها تصر على أن يكون ذلك موجهاً إلى الحكومة بأكملها وبإعلان رسمي يصدر عنها أو عن رئيسها بطلب من المجلس أن تتم المساءلة السياسية له وفي مواجهته وليس في مواجهة وزير معين. إلا أن الأمر المستغرب حقاً والذي يخرج بشكل أكيد عن نطاق فكرة التضامن الوزاري وحدودها المقبولة دستورياً هو أن يبدأ بعض الوزراء ترديد أنهم سيعلنون تضامنهم ودعمهم لزميلهم الوزير المستجوب[1]، فهذا التضامن في حقيقته هو مكافأة للمخطئ ودعوة إليه لكي يتمادى في خطئه. وتعقيداً للأمور يقصد من ورائه صرف البرلمان عن ممارسة مهامه الرقابية عن طريق أخطر وسائله وهو الاستجواب.

فنلاحظ أن أغلب الاستجوابات المقدمة سواء في الأردن أم في مصر كان سبب عدم الوصول إلى مرحلة طرح الثقة بأحد الوزراء هو تضامن الحكومة مع هؤلاء الوزراء لكي تمنع المجلس النيابي من ممارسة حقه الرقابي.

---

(1) د. محمد المقاطع، مرجع سابق، ص58.

وهــذا الــتوجه لا يتفق مع أحكام الدستور في شأن التضامن الوزاري، بل أن الأمر الآخر الذي يحيط بالجو السياسي العام ويؤخذ عليه من الناحية الدستورية هو محاولة مــنع الأعضــاء مــن ممارســة حقهم في الاستجواب عن طريق استخدام الوسائل الخارجــية ومــن هــذه الوسائل سياسة التودد والتقرب من أعضاء البرلمان الذين يــتقدمون باســتجوابات في مواجهة أحد الوزراء وذلك عن طريق (منح الامتيازات الماديــة والمعــنوية والتعيين في بعض الوظائف)، وحينما تفشل هذه الوسائل تلجأ الحكومــة مــن خــلال التلمــيح أو التصريح باحتمالات قيام الحكومة بالتصعيد في مواجهــة الــبرلمان عن طريق استخدام وسائل الشدة والعنف لتغطية أوجه النقص والفساد، وهكذا فإن هذه المؤثرات الخارجية تؤدي إلى عدم تمكين السلطة التشريعية من أن تؤدي وظائفها على الوجه الأكمل نظراً لأن الحكومة تدفعها رغبتها في البقاء فــي الحكم فتعمل على كسب الأغلبية بأي ثمن واستعمال أنواع التهديد والانتقام ضد كل عضو يزعجها[1].

ونعــتقد أن هــذا الــنهج فــيه تجــاوز لكل الالتزامات الدستورية وأصول الديمقراطــية ومــبادئها وقواعد الممارسة البرلمانية التي يجب أن يقبل بها الجميع، بســبب أهمية تقدير رأي الأغلبية من جهة والقبول بمبدأ التوازن بين السلطات عند ممارســة فكرة الرقابة البرلمانية، من خلال مساءلة أي وزير من الوزراء باستخدام وســيلة الاستجواب من قبل أي عضو من أعضاء المجلس من جهة أخرى، دون أن تكون هناك مواقف مسبقة لمنع استخدامها أو إخفاء الحساسية من التعامل وفقاً لها.

4. 2. 2 التدوير الوزاري.

يرتــب الدستور على طرح الثقة بالوزير نتائج خطيرة، إذ بمجرد التصويت بعدم الثقة بالوزير يجب أن يعتزل منصبه، وإذا تعلق الأمر بالحكومة في مجموعها فإنــه يجــب عليها أن تعتزل دون انتظار قرار يصدر بذلك. ونظراً لما يرتبه قرار المجلــس النيابــي بعدم الثقة بالوزير على أثر مناقشة الاستجواب من نتائج خطيرة،

---

(1) د. جلال بنداري، مرجع سابق، ص 212- 213.

فـــإن الحكومة تعمل على تجنب صدور هذا القرار لما يمثله من نتائج شديدة الوطأة سواء على الوزير أم على الحكومة.

ولـــذا فالحكومـــة تتـــبع أساليب كثيرة من أجل تجنب صدور قرار عدم الثقة بالوزيـــر، فقـــد تطلـــب من الوزير تقديم استقالته قبل التصويت على الثقة[1]، وقد تتضـــامن الحكومة مع وزيرها، وتقرر عدم إمكان التعاون مع البرلمان تمهيداً لحله، وقد يأخذ تضامن الحكومة مع الوزير صورة أخرى للخروج من مرحلة الاستجواب بعـــد تمامهـــا، وهي فكرة التدوير الوزاري، فقد طرحت آراء إلى تبني هذه الفكرة، ومـــع أن مناقشـــة الاســـتجوابات فـــي الأردن لم يترتب عليها الأخذ بفكرة التدوير الـــوزاري، إذ أنهـــا كانـــت تنتهي دائماً إلى قفل باب المناقشة والانتقال إلى جدول الأعمال، ولكن أمام الطرح المتزايد لتبني فكرة التدوير الوزاري في بعض الدول[2]، ممـــا يجعل تبني هذه الفكرة سابقة قد تنتهجها الأردن مستقبلاً لتجنب سحب الثقة من أحد الوزراء.

ولـــذا فإنـــنا سوف نبين مفهوم فكرة التدوير الوزاري ومدى مشروعيتها كما يلي:

---

(1) من الأمثلة على ذلك استقالة وزير المياه والري الدكتور منذر حدادين عام 1998، بعد تفجـــر مشكلة تلوث المياه في صيف ذلك العام، وذلك بسبب سخط مجلس النواب عليه فقـــد قـــدم اســـتقالته قبل أن تطرح الثقة به، حيث أن بعض الوزراء تنقذهم التعديلات الوزارية من التعرض للمسئولية السياسية أمام البرلمان وسحب الثقة منهم. فيقوم رئيس مجلـــس الوزراء باستبعادهم من الوزارة بإجراء تعديل وزاري إذا شعر أن تياراً عنيفاً يواجه وزيراً معيناً بسبب أعمال اتخذها.

(2) ومـــن الأمـــثلة على هذه الدول الكويت حيث تبنت فكرة التدوير الوزاري لتحجيم آثار الاســـتجواب عـــام 1998، حيث استبقت الحكومة عند استجواب وزير الإعلام بشأن قضـــية الكتب الممنوعة تصويت البرلمان على الثقة بالوزير وقدمت استقالتها، ثم أعيد تشكيلها، وشغل فيها الوزير المقدم ضده الاستجواب وزارة النفط، انظر د. جابر نصار، مرجع سابق، ص139.

أولاً: مفهوم فكرة التدوير الوزاري.

يعتبر التدوير الوزاري أحد الوسائل التي تلجأ إليها الحكومة لتحجيم آثار الاستجواب ومنعه من ترتيب أهم هذه الآثار، وهي التصويت على الثقة بالوزير.

والمقصود بالتدوير الوزاري هو نقل الوزير من وزارته إلى وزارة أخرى وذلك لتجنب احتمال سحب الثقة منه من قبل أعضاء البرلمان[1]. أو عندما تتضامن الحكومة مع الوزير عند تقديم استقالتها وإجراء تعديل كلي أو جزئي، ثم يعاد تشكيلها مع إسناد منصب وزاري آخر للوزير المقدم ضده الاستجواب، فالتدوير الوزاري إذن هو حيلة تلجأ إليها الحكومة لإجهاض نتائج الاستجواب والإبقاء على الوزير الذي أوشك أن يفقد ثقة المجلس النيابي، وما يترتب على ذلك من ضرورة اعتزاله منصبه الوزاري. فنطاق التدوير الوزاري يتحدد بالمسئولية السياسية الفردية، إذ لا يتصور تطبيقه إذا تعلق الأمر بإثارة المسئولية التضامنية للحكومة في مجموعها، وذلك لأن الأمر يتعلق في هذه الحالة بضرورة تغيير رئيس مجلس الوزراء وتكليف آخر لتشكيل حكومة جديدة[2]، وذلك لأنه لا يجوز أن يسند إلى رئيس الوزراء الذي قرر البرلمان مسئوليته تشكيل وزارة جديدة على أساس أن تقرير المسئولية يعني فقد الصلاحية اللازمة للعمل الدستوري، بحيث أنه أصبح لا يحوز ثقة البرلمان، وحتى ولو كان الوزراء في المجلس الجديد غير الوزراء الذين قرر البرلمان مسئوليتهم أو طرح الثقة بهم وكان رئيس الوزراء هو الشخص الذي تقررت مسئوليته سابقاً فإن ذلك لا يجوز لأنه يعتبر تحايل على البرلمان[3].

ثانياً: مدى مشروعية التدوير الوزاري.

اختلف الرأي حول مشروعية فكرة التدوير الوزاري: "ذهب الرأي الأول إلى مشروعية التدوير الوزاري؛ لأنه أسلوب قانوني لمواجهة آثار الاستجواب عندما يصل به مقدمه إلى مرحلة التصويت على الثقة في أحد الوزراء، فلا يجوز للحكومة أن تترك أحد وزرائها وهو يعمل في إطار برنامجها الوزاري، وتحت إشراف

---

(1) د. محمد المقاطع، مرجع سابق، ص115.

(2) د. جابر نصار، مرجع سابق، ص139.

(3) د. محمد أبو يونس، مرجع سابق، ص178.

رئيسها عرضة لفقدان ثقة البرلمان، وما يترتب على ذلك من آثار تؤثر في مستقبله السياسي. ثم أن الاستجواب عندما ينتهي وتتقلص آثاره بعد استقالة الوزارة، وتشكل الوزارة الجديدة يعتبر أمراً منفصلاً تماماً عن وقائع الاستجواب، وشغل الوزير الذي كان هدفاً لإجراءات الاستجواب لوزارة أخرى يقطع الصلة بينه وبين الاستجواب"[1].

بينما يذهب رأي آخر وهو ما نؤيده إلى عدم جواز التدوير الوزاري، نظراً لمخالفته لنصوص الدستور فضلاً عن تناقضه مع منطق الاستجواب.

فمن ناحية أولى فإن التدوير الوزاري من الناحية القانونية هو نقل للوزير من وزارته إلى وزارة أخرى، ومن ثم فإن مثل هذا القرار لا يطلب من الوزير أن يؤدي قسماً جديداً، وهو ما يعني استمراره في منصبه الوزاري بوصفه العام، ولما كان أساس طرح الثقة من الناحية الدستورية، هو انحياز الأعضاء إلى فكرة عدم تمتع الوزير بثقة أعضاء البرلمان مما يستوجب عدم استمراره في منصبه، فإن الإبقاء عليه في منصب وزاري آخر يعني مخالفة الأصول البرلمانية المستقرة والدستورية الثابتة، والتي تتطلب ضرورة أن تتوافر شروط محددة في من يتولى المنصب الوزاري، وهو أن يكون محلاً لثقة البرلمان فيه، فإذا ما فقد هذا الشرط فإنه لا مجال لبقاء الوزير في منصبه الوزاري لتخلف أحد الشروط المهمة التي لا بد من أن تتوافر له كشرط بقاء[2].

ومن ناحية ثانية فإن الإقرار بمشروعية التدوير الوزاري إنما يؤدي إلى أن تصبح قواعد وإجراءات المساءلة السياسية لأعضاء الحكومة بغير قيمة حقيقية، ما دامت الحكومة ستتفادى مسألة التصويت على الثقة بالوزير بنقله إلى وزارة أخرى، وتصبح النصوص الدستورية التي تقرر مسئولية الوزير أمام البرلمان بلا جدوى[3].

ومن ناحية ثالثة فإن تدوير الوزير من خلال نقله إلى وزارة أخرى يعني اتخاذ النقل وسيلة جديدة لا يعرفها الدستور ولا الأنظمة البرلمانية المستقرة، لإنهاء

---

(1) نقلاً عن د. جابر نصار، مرجع سابق، ص 140.

(2) في هذا الرأي راجع، د. محمد المقاطع، مرجع سابق، ص118.

(3) د. جابر نصار، مرجع سابق، ص 143.

المســـاءلة السياســـية بغـــير الخـــيارات المعروفة في الدستور كونها أساساً لإنهاء المساءلة، وفي ذلك خروج عن الدستور وتعديل على مبادئه البرلمانية الواضحة بما يفـــتح معـــه الباب واسعاً في المستقبل إلى إجهاض وتفريغ مبادئ المساءلة السياسية الدســـتورية ونصوصها من محتواها وشل أو تعطيل قدرة المجلس على مساءلة أي وزيـــر من خلال تدويره بشكل متتالي كلما بلغ المجلس نهاية المطاف لإحداث الأثر الدستوري للمساءلة وفقاً للمنظومة الدستورية[1].

لذلك كله نرى أن التدوير للوزير المستجوب الذي وصل مرحلة طلب سحب الـــثقة بـــه غير جائز من الناحية الدستورية، فإذا ما تم ذلك فإن التدوير لا يعفيه من المساءلة السياسية.

فإذا كان البرلمان مطالباً بأن يراعي في ممارسته لاختصاصاته، سواء أكانت تشريعية أم رقابية أواصر التعاون وأسس التوازن بينه وبين الحكومة، فإن الحكومة أيضـــاً مطالـــبة بأن تراعي ذلك وبنفس القدر. فلجوء البرلمان لإجراءات المساءلة السياســـية لأحـــد الـــوزراء أمـــر طبيعي، ويجب أن ترحب به الحكومة ولا تحاول الاجـــتهاد فـــي نصـــرة الوزيـــر إلا إذا كان الحق بجانبه. ولكن أن تناصره ظالماً ومخطـــئاً، فذلك مما ينال من مركز الحكومة وسمعتها لدى الرأي العام، وكان يجدر بهـــا أن تـــبادر إلى الطلب من وزيرها أن يقدم استقالته إن كان مخطئاً، أو تقيله إن رفض ذلك، كما يحدث في الدول الديموقراطية[2].

4. 3 معوقات فاعلية الاستجواب.

يعتـــبر الاستجواب من أخطر الوسائل التي تتمتع بها البرلمانات في مواجهة الســـلطة التنفـــيذية. فهـــو وسيلة رقابية فعالة تؤدي إلى الكشف عن الحقائق وإزالة الالتـــباس القـــائم حول ظاهرة اجتماعية أو سياسية أو اقتصادية، وذلك بغض النظر عن مدى كون هذه الحقائق في صالح الحكومة أو ضدها. إلا أنه يوجد مجموعة من المعوقـــات المـــتداخلة والتي تلقي بظلالها على عملية عرض ومناقشة الاستجوابات أمـــام المجلس النيابي، وتؤثر بالتالي في فاعلية الاستجواب وفي مضمون ما تفرزه

---

(1) د. محمد المقاطع، مرجع سابق، ص119.

(2) د. جابر نصار، مرجع سابق، ص144 .

المناقشة من قرارات، وتتراوح هذه المعوقات بين تلك التي تعد وليدة الممارسة البرلمانية من حيث طبيعة الموضوعات التي تتعرض لها الاستجوابات ومدى أهميتها وبين تلك المعوقات التي ترتبط بالنمط السائد للمناقشة في المجلس سواء كانت مرتبطة بدور رئيس المجلس في إدارة النقاش أو بشخصية مقدم الاستجواب ومدى ما يملكه من قدرة ومعلومات وسوف نقوم بدراسة هذه المعوقات في عدة مطالب على النحو التالي:

4. 3. 1 وجود أغلبية برلمانية مؤيدة للحكومة.

تكمن قوة البرلمان في سلطته الرقابية على الممارسات الإدارية والسياسية للسلطة التنفيذية، وفي وقف تلك الممارسات إذا لم تتفق مع إرادة الأمة، إلا أن وجود أغلبية برلمانية مستقرة ومتوحدة تؤدي في النهاية إلى توحد السلطات لصالح السلطة التنفيذية الأمر الذي جعل الاستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة نادراً ما يستخدم، وإذا استخدام فهو لا يشكل خطراً على الاستقرار الحكومي فضلاً عن أن نتائجه غالباً ما تقبر داخل البرلمان[1]. وهذا ما نجد عليه الحال في معظم الدول التي تأخذ بالنظام البرلماني والتي يجمع فيها حزب الأغلبية بين لحكومة والسيطرة على البرلمان، فإذا كانت الحكومة لديها الأغلبية في المجلس التشريعي فإنها لا تستجوب أبداً إلا إذا شاءت وبرضاها[2].

فعلى سبيل المثال ففي مصر نادراً ما كان مجلس الشعب يستعمل الاستجواب إلا في الحالات التي تسمح بها الحكومة إظهاراً لحرية الرأي، حيث كانت الأغلبية في مجلس الشعب تخضع لتوجيهات الحكومة، إلا أنه بعد تعدد الأحزاب في مصر كانت هناك استجوابات متعددة، غير أنها لم تكن ذات أثر، ذلك لأن الأغلبية لا زالت تساند الحكومة في مواقفها، وما زال هذا الوضع مستمراً إلى الآن، وذلك رغم تعدد الأحزاب ولكنها أحزاب هامشية[3]. حيث أن الحزب الوطني هو الحزب الحاكم وله الأغلبية المطلقة في مجلسي الشعب والشورى، وهذا الحزب يرأسه رئيس

---

(1) د. جلال بنداري، مرجع سابق، ص196.

(2) د. ايهاب زكي سلام، مرجع سابق، ص113.

(3) د. محمد توفيق، مرجع سابق، ص270.

الجمهوريـــة وكل ذلك أدى إلى الحد من الدور الرقابي للسلطة التشريعية وذلك لأن أعضاء مجلس الشعب يعجزون عن القيام بأي عمل برلماني ضد سياسات وقرارات رئيس الجمهورية بسبب سعي نواب الأغلبية لإظهار تأييدهم المطلق لسياسات رئيس الجمهورية والحكومة بصفة دائمة أو شبه دائمة، وذلك لضمان ترشيحهم مرة أخرى للبرلمان. وعلى الرغم من قيام بعض نواب الأغلبية أحياناً بممارسة حقهم في الرقابة البرلمانية من خلال طلبات الإحاطة أو الأسئلة المقدمة للوزراء إلا أن هنالك حدوداً معينة لنقد سياسة وزير ما، وهذه الحدود تحول دون الطلب بسحب الثقة من الوزير أو الوزارة، لأن نواب الأغلبية لا بد وأن يظهروا بمظهر المؤيد لبقاء الحكومة التي تعــد رئـــيس الجمهوريـــة رئيسها الأعلى، فيلاحظ بصورة شبه دائمة اقتراح نواب الأغلبية إقفال باب المناقشة في موضوع الاستجواب والانتقال إلى جدول الأعمال[1].

أمـــا في الأردن فإن الأغلبية المؤيدة للحكومة في مجلس النواب قد لا تسمح أحياناً بتحريك الاستجواب المقدم من بعض الأعضاء ضد أحد وزرائها، أو لا تُمكنّ مُقَــدِّم الاســـتجواب مـــن التعقيب على رد الوزير على استجوابه من خلال عرض اقـــتراح يتضمن الانتقال إلى جدول الأعمال قبل أن تبدأ مناقشة رد الوزير، ويسارع المجلس إلى الموافقة عليه مما يُنهي الاستجواب، وهذا يحد من آثار وسيلة هامة من وسائل الرقابة البرلمانية وهي الاستجواب[2].

ولـــذا فوجـــود تـــيار مؤيد للحكومة داخل مجلس النواب، يؤدي إلى تفويت الفرصـــة على المستجوب في التأثير على الحكومة، وذلك من خلال إجراءات السير فـــي الاســـتجواب. وأكبر مثال على ذلك الاستجواب الذي قدمه أحد أعضاء مجلس الـــنواب إلى وزير الداخلية حول منع بعض النواب من دخول مجمع النقابات المهنية حيث أن الاستجواب تمحّور حول عدة قضايا هي:منع النواب من القيام بواجبهم دون مبررات دستورية وقانونية، والمساس بهيبة المجلس، والاعتداء على كرامة النواب، وســـوء إدارة الوزير لأجهزة وزارته، والارتجال في اتخاذ القرارات، وعدم الدراية العســـكرية، والـــتعارض مـــع الديموقراطية وسيادة القانون.وبدت أجواء مداخلات

---

(1) د. جلال بنداري، مرجع سابق، ص207.

(2) د. نواف كنعان، مرجع سابق، ص 809.

النواب متراوحة بين دعم موقف وزير الداخلية والمدافعة عن الإجراءات التي قامت بهـا وزارة الداخلـية، ونقـد تجـاوز النقابات المهنية لدورها المهني إلى أخذ دور الأحـزاب السياسية، وهو الاتجاه الغالب في المجلس. وبين محتج على منع النواب من ممارسة دورهم الرقابي وواجبهم في الوقوف على ما يجري في النقابات المهنية واعتـبار حادثة منعهم من دخول حرم النقابات تجاوزاً من الوزير على حقوق كفلها الدسـتور. وبيـن هذين الرأيين، برز رأي نيابي ثالث دعى إلى انتهاج الحوار في تسوية الخلاف بين الحكومة والنقابات وكذلك تسوية قضية الاستجواب والدعوة إلى طي الخلاف.

إلا أن هذا الاستجواب انتهى إلى حالة من" الضبابية" تجاه نية المستجوب في طرح الثقة أو عدم طرحها بالوزير واكتفاءه بقول عبارة" غامضة" أنه(يحتفظ بحقه الدسـتوري)[1]. ولـم يـتم طـرح الثقة بالوزير بسبب وجود أغلبية برلمانية مؤيدة للحكومة. . وحتى ولو وصل الاستجواب بعد انتهاء مناقشته إلى مرحلة طرح الثقة بالوزير فإن الأغلبية الموجودة في مجلس النواب تؤثر على إجراءات التصويت عند طرح الثقة بالوزير مما يؤدي إلى أن الاستجواب لا يصبح له أي قيمة.

أما بالنسبة لدور المعارضة في تقديم الاستجوابات، فإن من الملاحظ أن أكثر الاسـتجوابات سواء في مصر أم في الأردن تكون مقدمة من أعضاء المعارضة إلا أنهـا لم تستطيع أن تقوم بدورها الرقابي. فقد فشلت المعارضة في القيام بدور الناقد والمصـحح والموجه الأمين من أجل الصالح العام ويرجع السبب في ذلك، إلى قلة عدد المعارضة ومهاجمتها دائماً من قبل الأغلبية البرلمانية المؤيدة للحكومة.

---

(1) لمزيد من التفصيل حول الاستجواب المقدم من عضو مجلس النواب السيد علي أبو السكر ضد وزير الداخلية، راجع جريدة الرأي بتاريخ 21شباط 2005م- العدد 12572، ص 13,12 وكذلك العدد 12574بتاريخ 23شباط 2005م، ص3، وكذلك العدد 12575 بتاريخ 24 شباط 2005م، ص10.

4. 3. 2 **عدم كفاءة بعض أعضاء البرلمان.**

إن المشـــاهدة الواضحة تبين أن بعض أعضاء البرلمان لا يملكون الكفاءة في ممارسة الرقابة البرلمانية، ويرجع ضعف البرلمان إلى النشأة أو التكوين من رجال يمكـــن وصـــفهم بـــأنهم سياســـيون هـــواه لا تتوافر فيهم المعرفة العلمية الكافية، والتخصـــص الفني الدقيق اللازم الذي يمكنهم من فهم المشكلات الفنية المعقدة التي يثـــيرها عالم اليوم، ووضع الحلول لها إذ أن ذلك قد أصاب البرلمان بالشلل وحولها إلى جمعيات استشارية[1].

(يرى الفقيه "جيننز" أننا يجب ألا نفترض أن أعضاء البرلمان يتميزون بروح عالـــية وبحس قومي وذوي ضمير متيقظ لا يعنيهم سوى المصلحة العامة. حيث لا يوجد هؤلاء الأشخاص وإذا وجدوا فإنهم لا يستطيعون الاندماج في اللعبة السياسية، لأن الهدف الأول هو الحفاظ على مقعده)[2].

ويـــرجع بعـــض الفقهاء السبب في عدم قدرة أعضاء البرلمان على ممارسة الوظيفة الرقابية ولا سيما الاستجواب بفاعلية إلى تدني مستوى كفاءة وجدارة بعض أعضـــاء الـــبرلمان أو نقـــص الخبرة في مجال العمل التنفيذي لديهم، إذ أن من لا يمارسون العمل التنفيذي ويعرفون كل جوانبه لا يمكنهم مراقبة هذا العمل. وكل ذلك ينعكس سلباً في تأثيره على ممارسة استخدام وسائل الرقابة البرلمانية[3].

ولا شك أن عدم تخصص الأعضاء وقلة خبرتهم وتدني مستوى كفاءتهم كل ذلـــك يـــؤدي إلـــى جعل دورهم في الرقابة على الحكومة محدود الأثر والنتائج مما يؤدي إلى جعل الاستجواب غير ذي فاعلية. فكلما كان العضو المستجوب من أولئك الذيـــن يتمتعون بمهارات وكفاءات برلمانية وخبرات عملية في الممارسة البرلمانية كـــان الاستجواب أكثر أثراً وكان موضع اهتمام، ويكون الأمر على العكس من ذلك إذا لم يكن لدى العضو الخبرة والكفاءة البرلمانية الواجب توافرها.

---

(1) د. بشير الباز، مرجع سابق، ص 95.

(2) د. عبدالحمـــيد متولي، " المفصل في القانون الدستوري"، الجزء الأول، 1952، مطبعة دار النشر الثقافية، ص 420.

(3) د. ايهاب زكي سلام، مرجع سابق، ص 206.

وإزاء هـــذا الوضـــع، فإني أقترح تنمية أعضاء مجلس النواب في ممارسة الـــرقابة على أعمال السلطة التنفيذية سواء بالحصول على دورات تدريبية في سير العمل في المرافق الحكومية المختلفة.

4. 3. 3 الحصول على المعلومات.

لاجـــدال فـــي أهمـــية المعلومات وقيمتها في الوقت الحاضر، وهي على أي الأحوال أساس أي قرار يتخذه كل مسئول في موقعه، ولا يمكن لأحد أن ينكر الدور الذي تلعبه المعلومات في اتخاذ القرار الجيد.

وحـــتى يستطيع المجلس النيابي القيام بالمهام المقررة له فإنه لا بد أن تتوافر لـــه معلومـــات دقـــيقة وكافية عن الأنشطة المختلفة في الدولة، ولما كانت السلطة التنفـــيذية هـــي التي تملك الكثير من الفنيين وأجهزة جمع المعلومات فإنها غالباً ما تـــتفوق علـــى المجلس النيابي الذي ليست له هذه الإمكانات "حتى أن البرلماني يجد نفســـه تجـــاه الحكومـــة فـــي موقف الهاوي أمام فئة من المحترفين على حد تعبير هوريـــو"[1]، لذلك بدأت السلطات التشريعية في النظم الديمقراطية الحديثة في إعداد آلـــيات للبـــيانات وكوادر بشرية متخصصة في جمع المعلومات، مع الحرص على الاســـتحواذ على أجهزة ومعدات على أعلى مستوى من التقنية المتاحة دون مراعاة للتكلفة، لأن العائد منها في القدرة على اتخاذ القرار السليم في الوقت المناسب تهون أمامه أي تكلفة[2].

لذا فقد نصت القوانين والأنظمة التي تحكم الرقابة البرلمانية في الأردن على إلزام الوزراء بتقديم الوثائق والبيانات إلى أعضاء مجلس الأمة من نواب وأعيان لما لهـــذه الوثائق والبيانات من صلة بتنفيذ القوانين والأنظمة الخاصة بوزارتهم. إلا أن الواقع والتطبيق العملي يكشفان عن أن الالتزام بهذه القواعد لم يكن كافياً وبالتالي لم يكـــن كافـــياً لتحقـــيق فعالـــية الاســـتجواب بسبب إحجام بعض الوزراء عن تقديم المعلومـــات والبيانات والوثائق الكافية عن لموضوعات محل الاستجواب عند ردهم

(1) A.Hauriou et L.sfez, Institutions Politiques et Droit Constitutionnel, P.544, نقلاً عن الدكتور عبد الله ناصف، مرجع سابق، ص83

(2) د. جلال بنداري، مرجع سابق، ص215.

على النواب. فقد تبين من خلال رصدنا لردود الوزراء على الاستجوابات أن بعض النواب كانوا يشكون من قلة المعلومات والبيانات التي يحصلون عليها عند طلبها بمناسبة تقديم استجواب. كما أن بعض النواب كان عند مناقشة ردّ الوزير على استجوابه يؤكد على عدم اقتناعه برد الوزير لأن المعلومات والبيانات التي عرضها الوزير في رده غير كافية أو محدودة بحيث لا تتضمن ما يقنع العضو المستجوب، وهذا يفقد الاستجواب فعاليته وغرضه. ولا شك أن الحصول على المعلومات يمثل أهم العوامل الفاعلة والمؤثرة في الاستجوابات، فكلما كان مقدم الاستجواب معتمداً على مصادر دقيقة وصحيحة للمعلومات التي يبني عليها استجوابه، كان الاستجواب مؤثراً وناجحاً، ولكي يكون عضو مجلس الأمة الأردني على قدر جيد من امتلاك المعلومات التي يستعين بها في تقديم استجوابات فاعلة، فإن الحاجة قد أصبحت ملحة في إنشاء مركز معلومات قوي، يقدم لأعضاء المجلس ما يحتاجون إليه من بيانات بأيسر طريق، وأقل وقت وجهد، على أن يكون هذا المركز دائرة معلومات حقيقية مزوداً بالأجهزة العلمية الحديثة وله علاقة بمختلف شبكات المعلومات الداخلية والخارجية، في مختلف دول العالم بحيث تتاح له جميع مصادر المعلومات القديمة والحديثة، وما يستجد فيها أولاً بأول، يضاف إلى ذلك حسن التنظيم والترتيب والتبويب والفهرسة الفنية للعناوين والموضوعات وغيرها، على أن يصحب ذلك كله توفير المساعدين المتخصصين في مختلف المجالات للمعاونة في توفير المعلومات وتقديمها للأعضاء في سهولة ويسر.

4. 3. 4 الرأي العام.

تعتبر أجهزة الإعلام من الوسائل الأساسية لتشكيل الرأي العام، حيث أن الرأي العام في الدول الديمقراطية يشكل الدعامة التي تعتمد عليها الحكومات، وتسعى الحكومات لكسب تأييد الرأي العام كي تضمن الفوز في الانتخابات المقبلة، فوسائل الإعلام في تلك الدول تسمح بعرض وجهات النظر في مختلف الآراء والاتجاهات، بل إن العديد من التيارات السياسية تمتلك محطات تلفزيون وصحف وما إلى ذلك، وتسمح هذه الدول بظهور آراء متعددة على شاشات التلفزيون ويشكل الرأي المعارض فيها جزاءاً حيوياً من مناقشات البرلمان، أما في دولنا غير

الديمقراطــية لا شــك أن هناك فجوة بين ما هو واقع وما يدعيه المسئولون في هذه الــدول فــي كثير من الأحيان في مؤتمرات صحيفة أو نشرات إعلامية أو ما تدعية أبــواق الحكم من أعمال ومنجزات وغير ذلك، والبرلمان فيها لا يعدو أن يكون بوقاً من أبواق الدعاية يسعى لإيجاد رأي عام مؤيد أو مساند لسياسة الحكومة، والحكومة بهذا تحاول أن تقنع فئات الشعب المختلفة بأن ممثليهم يؤيدونها، ولذا لا يسع الشعب إلا التســليم بأن ما تفعله الحكومة هو الخير كله، وينعكس ذلك على الاستجواب في الــبرلمان المصــري حيــث أن حيز الاستجوابات المذاع من جلسات المجلس حيز محــدود لا تجد فيه الاستجوابات التوضيح الكافي أو عرض وجهات النظر المختلفة حوله[1].

أمــا فــي الأردن فــإن الحكومــة تسيطر سيطرة كاملة على وسائل الإعلام المخــتلفة المرئــية والمسموعة، مما يجعل الكثيرين يخضعون لإرادتها ويمشون في ركابهــا، وإن كــنا نلاحــظ أن هــناك هامشاً ديموقراطياً يتمثل في بعض صحف المعارضــة التي قد تهاجم بعض المسئولين أو تكشف عن بعض التصرفات الخاطئة ولا تجرؤ على الاقتراب من البعض الآخر.

ولــذا فــإن اســتخدام التعتيم الإعلامي في وسائل الإعلام وذلك عن طريق وحــذف مالا يصادف رغبة الحكومة، ونظراً لأن الشعب من حقه أن يعرف الحقيقة فــلا يجــوز أن يكــون هناك نوع من التعتيم غير المباشر سواء كان ذلك بإنقاص الخــبر، أو بوضعه في ثوب غير ثوبه الحقيقي، حتى أن أحد أعضاء مجلس النواب الأردنــي أكــد على ذلك بقوله " أننا إذا كنا نؤمن بالديموقراطية الحقه، فمن أولى أولوياتها العدالة في كل شيء، فإذا شاء التلفزيون أن يجتزأ شيئاً من كلمتي حول هذا الاســتجواب، فأرجوا أن تأمرهم بعدم تصويري وعدم تسجيل هذه الكلمة، فقد إجتزأ التلفزيون الأردني القسم الأكبر من كلمتي في الموازنة، واورد منها نذراً يسيراً، ولم يــأتِ الــتلفزيون على بث النقاط منها والتي رد عليها معالي وزير المالية في اليوم التالي، إذ تم بث كلمة معاليه كاملة، مما جعل الناس وجعلني أتساءل عن العدالة في

---

(1) د. جلال بنداري، مرجع سابق، ص 225- 226.

ذلك ونحن في العهد الديمقراطي، وأنني سأتوقف عن الكلام حتى تتخذ معاليك القرار المناسب بذلك".

فرد عليه معالي رئيس المجلس بأنه مع إبراز القضية وهذا نقص إعلامي فالوسيلة الإعلامية التي تريد أن تصل للحقيقة أو توصل الحقيقة عليها أن تنشر الصورة كاملة وليس مجتزأة، وهذا عيب فني يؤاخذ عليه الجهة التي تقوم به، ولذا يجب بحث هذا الأمر[1].

ولذا نرى بأنه يجب بث الاستجوابات كاملة عبر وسائل الإعلام المحلية، وأن يقدم التلفزيون برامج يتعرض فيها للأنشطة السياسية ويستعرضها في برنامج يخصص لتقييم النشاط داخل البرلمان بحيث لا يقتصر دور التلفزيون على نقل مباشر للجلسات، بل ومن الضروري أن يشترك في هذا البرنامج الشخصيات العامة من كافة الاتجاهات المختلفة لتعبر عما تراه بشأن أسلوب تناول المجلس للقضايا.

4. 3. 5 العوامل الشخصية.

ترجع أكثر المعوقات التي تحول دون فعالية الاستجوابات كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الأردن إلى العوامل الشخصية بمقدمي الاستجوابات وهي كما يلي:

أولاً: إحجام معظم النواب عن اللجوء للاستجواب بسبب طبيعته والذي ينطوي على محاسبة الوزراء عن أخطائهم أو تقصيرهم في أداء مهامهم، وهذا يجعل النواب يستخدمون وسيلة السؤال بدلاً من الاستجواب ويستدل من محاضر جلسات مجلس النواب على ذلك، ففي مجلس النواب الحادي عشر في الدورة العادية الأولى لم يقدم أي استجواب بينما بلغ مجموعة الأسئلة في تلك الدورة ثلاثة وثمانين سؤالاً وفي الدورة الثالثة مثلاً قدم خمسة استجوابات بينما بلغ

(1) انظر الاستجواب المقدم من السيد عبدالكريم الدغمي في ملحق الجريدة الرسمية، جلسات مجلس النواب، محضر الجلسة الخامسة عشرة من الدورة العادية الثالثة لمجلس الأمة الحادي عشر المنعقدة في 1992/1/29م، العدد (14)، مجلد (29)، ص41.

مجمـــوع الأســـئلة مـــئة وأربع وستون سؤالاً[1]، وهذا يؤكد محدودية استخدام الاستجواب رغم أهميته كوسيلة رقابة برلمانية من معظم النواب.

ثانـــياً: عـــدم الـــتزام بعض النواب بالشروط والإجراءات القانونية المطلوبة لصحة الاســـتجواب، كمخالفة الاستجواب للدستور والقانون والأنظمة الداخلية لمجلس الأمـــة، أو تضـــمينه عـــبارات غـــير لائقة، أو كون الاستجواب ينطوي على مصـــلحة شخصـــية أو خاصـــة، يضـــاف إلى ذلك عدم تمكين العضو مقدم الاستجواب في بعض الأحيان، من شرح استجوابه في الجلسة المحددة لمناقشة الاســـتجواب بسبب مقاطعة بعض النواب له أثناء تقديم استجوابه، أو مقاطعة مقـــدم الاســـتجواب للوزيـــر المختص عند الرد على استجوابه بشكل يتجاوز الحدود القانونية.

ثالـــثاً: قيام بعض النواب باسترداد استجوابه بعد تقديمه- وهو أمر جائز نظاماً- ثم يقوم بتحويل هذه الاستجواب إلى سؤال. ذلك أن النظام الداخلي لمجلس النواب الأردنـــي نـــص صـــراحة على عدم جواز تحويل السؤال إلى استجواب في الجلســـة، وكذلـــك لا يجـــوز تحويـــل الاستجواب إلى السؤال إلا أن السوابق البرلمانية جرت على حق البرلمان بتحويل الاستجواب إلى سؤال[2].

رابعاً: استخدام بعض النواب للاستجوابات في غير أغراضها المحددة لها في النظام والتـــي تقـــوم على محاسبة الوزراء المختصين عن أخطائهم، الأمر الذي يُفقد الاستجواب هدفه ويجعله أقرب للسؤال منه للاستجواب. وهذا يؤدي إلى إرباك الأعضـــاء الآخرين وكذلك الوزير الموجه إليه الاستجواب لمعرفة ما إذا كان

---

(1) كذلـــك في المجلس الثاني عشر حيث لم يقدم إلا استجواباً واحد بينما في الدورة الأولى من المجلس الثاني عشر بلغ عدد الأسئلة (256) سؤلاً، وكذلك في المجلس الثالث عشر (8) اســـتجوابات بينما بلغ عدد الأسئلة فيها (524) سؤالاً، كل هذه الأمثلة تبين لنا أن مجلس النواب يُفضل استخدام الأسئلة على الاستجوابات بسبب طبيعتها.

- انظر محاضر جلسات مجلس النواب (11، 12، 13).

(2) ملحـــق الجريدة الرسمية، جلسات مجلس النواب الثامن، الجلسة السادسة في 25 تشرين الثاني، سنة 1964، العدد (6)، مجلد (9)، ص144.

يوجـــه عضو البرلمان سؤالاً أم استجواباً[1]، ومن الأمثلة على ذلك الاستجواب الموجـــه مـــن أحد النواب لوزير الخارجية حول الجهود الدبلوماسية الأردنية أثـــناء أزمـــة الخلـــيج، حيث ظهرت عدة اتجاهات في المجلس لتحديد طبيعة الوثـــيقة المقدمـــة مـــن العضـــو الســـائل لوزير الخارجية وهل هي سؤال أم اســـتجواب؟ فذهـــب اتجـــاه إلـــى أن مـــا طرحه النائب لا تتوافر فيه شروط الاســـتجواب، وأنه أقرب إلى السؤال لأنه لا يشير إلى خطأ ارتكبه الوزير في شأن من الشئون العامة حتى يوجه إليه استجواباً. وذهب اتجاه آخر إلى القول بأن عضو البرلمان الذي يقدم وثيقة هو الذي يحدد طبيعتها ويصفها بأنها سؤال أم اســـتجواب بحســـب تقديـــره واعتقاده وأن للمجلس عندئذ أن يقرر هل ما تضـــمنته الوثيقة يعتبر استجواباً أم سؤالاً؟ وذهب اتجاه ثالث وهو الغالب إلى أن مـــا طلبه النائب هو استجواب بشأن قضية كبرى هي الدبلوماسية الأردنية في أزمة الخليج، وذلك المضمون ينصّ على تقصير أو وقوع خطأ أو مخالفة مـــن الوزيـــر، ومـــن حيـــث النتيجة والأثر يؤدي الاستجواب إلى طرح الثقة بالوزير أو بالحكومة[2].

ولـــذا وعلى الرغم من أن الاستجواب هو المقدمة الطبيعية لإثارة المسئولية الوزاريـــة السياسية في أشد صورها، وأن الهدف الحقيقي منه هو تحريك موضوع طـــرح الثقة بالوزير أو بالحكومة، إلا أن المجلس لم يتمكن حتى الآن من أن ينهي مناقشـــة الاســـتجواب باتخـــاذ قـــرار يدين الوزير أو الوزارة. وذلك إما أن تنتهي الاســـتجوابات بانتهاء المناقشة أو يتم سحبها وفي ما يلي ثلاثة جداول للاستجوابات في مجلس النواب الحادي عشر والثاني عشر والثالث عشر تثبت ذلك:

---

(1) نواف كنعان، مرجع سابق، ص805.

(2) ملحق الجريدة الرسمية، جلسات مجلس النواب الحادي عشر، الجلسة الثامنة في 12/12/1990، العـــدد (8)، مجلد (28)، ص 34، الاستجواب المقدم من السيد أحمد عويدي العبادي.

جدول رقم (1)

الاستجوابات لمجلس النواب الحادي عشر[1]

الدورات	عددها	مواضيعها	الجهة المرسل إليها	الإجراءات التي تمت عليها
الأولى	–	–	–	–
الثانية	5	– الجهود الدبلوماسية الأردنية أثناء أزمة الخليج.	– وزارة الخارجية	– انتهت الاستجوابات بانتهاء المناقشة.
		– دور أجهزة الإعلام الرسمية في أزمة الخليج.	– وزير الإعلام	
		– نقابة العاملين في النقل البري والميكانيك.	– وزير النقل	
الثالثة	6	– مصفاة البترول.	– وزير المالية	– تمت المناقشة.
		– سقوط مواطن في حفرة في حدائق الملك عبدالله دون حصوله على التعويض.	- وزير التخطيط	
		– حول شهادات أطباء الاختصاص.	– وزارة الصحة.	
		– إنشاء جمعيات لتنمية الاجتماعية.	– وزير التنمية الاجتماعية	
الرابعة	5	– المساعدات الفنية للقطاع الخاص.	– وزير التخطيط	– تم سحب الاستجواب بناء على رغبة النائب وتم مناقشة البعض منها.
		– تقديم مشروع قانون عمل جديد.	– وزير العمل	
		– استيداع عدد من الأطباء المختصين بالصحة العامة.	– وزير الصحة	

(1) تم إعداد هذا الجدول بالاعتماد على محاضر جلسات مجلس النواب الحادي عشر.

جدول رقم (2)

الاستجوابات في المجلس الثاني عشر[1]

الدورة	عددها	مواضيعها	الجهة المرسل إليها	الإجراءات التي تمت عليها
الأولى	1	- سبب حجب وزير المالية لخطاب النوايا الموجه إلى صندوق النقد الدولي عن النواب	- وزير المالية.	- تم سحبه من قبل مقدمة
الثانية	-	-	-	-
الثالثة	-	-	-	-
الرابعة	-	-	-	-

(1) تم إعداد هذا الجدول بالاعتماد على محاضر جلسات النواب الثاني عشر.

جدول رقم (3)

الاستجوابات لمجلس النواب الثالث عشر[1].

الدورة	عددها	مواضيعها	الجهة المرسل إليها	الإجراءات التي تمت عليها
الأولى	–	–	–	–
الثانية	6	التعيينات في وزارة المواصلات ووزارة التربية وبخصوص المياه وتجاوزات المياه والصحة.	وزراء المواصلات والتربية والصحة والمياه.	تم سحب الأول بناء على رغبة النائب مقدم الاستجواب وباقي الاستجوابات تمت مناقشتها وأحيل استجواب التربية على لجنة التربية والصحة والمياه وصوبت الأوضاع.
الثالثة	1	– أخذ أرض تابعة لخزينة الدولة بغير وجه حق.	– وزير المياه	نوقشت وتم تصويب الأوضاع بإحالة الموضوع إلى القضاء.
الرابعة	1	الحريات العامة	– وزير الداخلية	تم سحب الاستجواب بناء على رغبة النائب مقدم الاستجواب

الخاتمة:

تناولت بدراستي المتقدمة موضوع الإستجواب كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الأردن، وتبين لنا إن دراسة موضوع إستجواب الوزراء في الأردن، يكشف وبحق أهمية الموضوع للنظام الدستوري البرلماني في الأردن، كما أنه يبرز الحساسية المفرطة والإشكالية السياسية التي يعيشها الأردن كلما لاح في الأفق احتمال استخدام أشد درجات المساءلة السياسية وأقصاها للوزراء والمتمثلة في الاستجواب.

---

[1] تم إعداد هذا الجدول بالاعتماد على محاضر جلسات مجلس النواب الثالث عشر.

فقد كانت النظرة الأولى لدراسة موضوع الإستجواب كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية في الأردن توحي أنه وسيلة رقابية فعالة في كشف المخالفات السياسية تسمح بتحريك المسئولية السياسية تجاه الحكومة والوزراء.

وبعد البحث والدراسة، تغيرت هذه النظرة تغيراً كبيراً إذ أسفر البحث عن أن الإستجواب لا يؤدي الغرض المستهدف منه وهو كشف المخالفات السياسية وتقديم المسئول عنها سياسياً من الوزراء لمحاسبته أمام البرلمان، ويرجع ذلك لمجموعة من العوائق العديدة، والتي يتمثل أهمها في وجود أغلبية برلمانية تتدخل لصالح الحكومة. كما أن الواقع العملي يشهد على محاولات الحكومة لإجهاض سعي البرلمان لتقرير مسئولية الوزير. فعلى الرغم من أن الأخذ بالإستجواب كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة هو أمر منطقي من الناحية النظرية لمواجهة السلطات المتزايدة والمتشعبة للحكومة. فإن الواقع العملي يخبرنا بأن الحكومة تسعى دائماً لتحجيم آثار الإستجواب وهو الأمر الذي اتضح لنا جلياً خلال سطور هذه الدراسة.

وفي ضوء ما تقدم يمكن تلخيص أهم النتائج التي توصلت إليها الدراسة، وكذلك أهم التوصيات التي نرى أنها تسهم في جعل الإستجواب وسيلة رقابية أكثر فاعلية، وذلك على النحو التالي:

1. على الرغم أن مجلس الأعيان ومجلس النواب يملكان نفس الوسائل الرقابية (بإستثناء طرح الثقة) إلا أنهما يلجأن إليها على نحو متباين، ففي حين ينشط النواب في توجيه الإستجوابات، نجد انصرافاً كلياً من مجلس الأعيان عن اللجوء إلى هذه الوسيلة.
2. عدم قدرة أعضاء مجلس الأمة بتوجيه أي إستجواب ضد رئيس مجلس الوزراء بموجب الأنظمة الداخلية لمجلس الأمة. وهو أمر يخالف الأسس البرلمانية ويحد من إمكانية توقيع المسئولية المشتركة على الحكومة.
3. وجود أغلبية برلمانية مؤيدة للحكومة في مجلس النواب، تجعل سحب الثقة من الوزراء عن طريق الإستجواب أمراً مستحيلاً من الناحية العملية حيث لاحظنا بصورة شبه دائمة اقتراح نواب الأغلبية البرلمانية بقفل باب المناقشة

والانتقال إلى جدول الأعمال. وذلك كله يعود إلى طبيعة النظام السياسي الأردني.

4. التقدم الفائق للحكومة في إمتلاك المعلومات، حيث أن الحكومة تتفوق على البرلمان بما يملكه من أجهزة ومعدات على أعلى مستوى من التقنية، فضلاً عن توافر كوادر بشرية متخصصة لديها في جمع المعلومات، وهو الأمر المفقود في البرلمان، مما جعل الحصول على المعلومات بالنسبة لعضو البرلمان الأردني يمثل صعوبة بالغة.
5. سيطرة الحكومة على وسائل الإعلام المختلفة، فيلاحظ أن أجهزة الإعلام جميعها تسخر لإبداء وجهة النظر الحكومية دون أن تعنى بإبراز الرأي الآخر مما أثر في مناقشة الإستجوابات التي كانت تهم قطاعات عريضة من المواطنين.

التوصيات:

1. يحسن إضافة كلمة رئيس مجلس الوزراء إلى المادة (122) من النظام الداخلي لمجلس النواب حتى يتسنى مساءلة الحكومة ومحاسبتها عن الأعمال التي لا تدخل في مهام أي وزارة من الوزارات.
2. إلزام البرلمان والحكومة معاً بمناقشة كافة الإستجوابات المقدمة قبل انتهاء الدورة البرلمانية إذا توافر فيها الشروط المطلوبة التي نصت عليها الأنظمة الداخلية لمجلس الأمة.
3. إلتزام رئيس المجلس أثناء مناقشة الإستجواب بالحياد والتوازن وحسن الإدارة والإلتزام بالإجراءات دون تجاوز، وذلك لتحقيق المصلحة العامة.
4. لا يجوز تحويل الإستجواب إلى سؤال حتى ولو أقر المجلس ذلك لأن مجرد تقديم الإستجواب يكسب كل عضو حق الاشتراك في المناقشة ولا يجوز لأغلبية المجلس أن تحرم العضو من هذا الحق بموافقتها على تحويل الإستجواب إلى سؤال.

5. لا بـد أن يـنظر مجلـس الأمـة الأردني في إنشاء مركز معلومات مزود بالأجهزة العلمية الحديثة على أن يكون له علاقة بمختلف شبكات المعلومات الداخلية والخارجية في مختلف دول العالم، والعمل على تطوير وسائل النشر لوسائل الرقابة البرلمانية وخاصة الإستجواب من أجل الإطلاع عليها بسهولة ويسر عن طريق الإنترنت.

6. توفـير المسـاعدين المتخصصـين في مختلف المجالات للمعاونة في توفير المعلومـات وتقديمهـا إلـى الأعضاء على أن يتم اختيار هؤلاء الفنيين من المتخصصين والمدربين حتى نوفر لأعضاء مجلس الأمة المعلومات الحقيقية التي تساعدهم على تقديم إستجوابات فاعلة، كما تمكنهم من مقارنة الأوضاع الداخلية بمثيلاتها في بعض دول العالم وخاصة المتقدم منها.

8. أن تبث الإستجوابات كاملة عبر وسائل الإعلام المحلية، وأن يقدم التلفزيون بـرامج يتعرض فيها للأنشطة البرلمانية، ويستعرضها في برنامج يخصص لتقييم النشاط داخل مجلس الأمة.

9. تـبادل الـزيارات مع المجالس البرلمانية العريقة على أن لا تكون زيارات سـياحية وإنما لقاءات عمل تناقش فيها القضايا البرلمانية وأساليب معالجتها، وتبادل محاضر الجلسات، والبحوث والقرارات الصادرة عن هذه المجالس.

المراجع

أ. المراجع العربية:

أبــو زيد، محمد عبد الحميد، (2003)، **توازن السلطات ورقابتها (دراسة مقارنة)**، بدون ناشر.

أبــو يونــس، محمــد باهي، (2002)، **الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي**، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية.

أنيس، إبراهيم ورفاقه، (د. ت)، **المعجم الوسيط**، ج1، ط2، بدون ناشر.

أيهــاب زكــي سلام، (1983)، **الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني**، عالم الكتب.

الاستجواب الوزاري، (2001)، حلقة نقاشية إقامتها كلية الحقوق في جامعة الكويت، **مجلة الحقوق**، ملحق العدد الثاني، يونيو، ص 6-83.

الــباز، بشــير، (2004)، **حــق حل المجلس النيابي في الدساتير المعاصرة**، دار الجامعة الجديدة للنشر.

بســيوني، عــبد الغنــي، (د. ت)، **أصول علم الإدارة العامة**، مركز الكتب الثقافية، بيروت، بدون طبعة.

الجــرف، طعــيمة، (1964)، **القــانون الدستوري ومبادئ النظام الدستوري في الجمهورية العربية المتحدة**، مكتبة القاهرة الحديثة.

جمال الدين، سامي، (1982)، **الرقابة على أعمال الإدارة منشأة المعارف**، (ط1)، الإسكندرية.

الجمــل، يحــيى، (1974)، **الــنظام الدســتوري في جمهورية مصر العربية**، دار النهضة العربية، القاهرة.

حســن، محمــد قــدري، (1990)، **رئــيس مجلــس الوزراء في النظم البرلمانية المعاصرة، (دراسة مقارنة)**،(د. ط).

الحلقة النقاشية التي أقامتها كلية الحقوق في جامعة الكويت (2000)، بعنوان(الحدود الدســتورية لمسؤولية الوزير في الهيئات والمؤسسات العامة، **مجلة الحقوق،** العدد الأول، السنة الرابعة والعشرون، مارس، ص 203- 288.

الحلــو، مــاجد راغــب، (1986)، **القانون الدستوري،** دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية.

الحــياري، عــادل، (1972)، **القــانون الدســتوري والنظام الدستوري الأردني، (دراسة مقارنة)،** ط1.

خليل، عثمان، (1956)، **النظام الدستوري المصري،** دار الفكر العربي، القاهرة.

خلــيل، محســن، (1987)، **القانون الدستوري والنظم السياسية،** منشأة المعارف، الإسكندرية.

خير، هاني، (د. ت)، **الحياة النيابية في الأردن،** منشورات لجنة تاريخ الأردن.

رأفت، وحيد، إبراهيم، راتب، (1937)، **القانون الدستوري،** المطبعة العصرية.

رباط، أدمون، (1964)، **الوسيط في القانون الدستوري العام،** ج1، بيروت.

الزعبــي، خــالد سمارة، (1987)، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، (دراســة مقارنــة)، بحــث منشور في **مجلة العلوم الإدارية،** العدد الثاني، ص 95- 140.

الزيات، محمد وآخرون، (1971)، **أحكام الدستور والنظام الداخلي للبرلمان،** ط1.

ســامي مهران، جلال السيد، (1984)، **البرلمان المصري،** (تقاليد، رقابة، تشريع)، الهيئة العامة للكتاب.

الســيد، سيد رجب، (1986)، **المسؤولية الوزارية في النظم السياسية المعاصرة،** رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، القاهرة، دار النهضة العربية.

الســيلي، أحمــد إبراهــيم (1990)، **المسؤولية السياسية لرئيس الدولة في النظم الوضــعية والفكر السياسي الإسلامي،** رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس.

الشــاعر، رمــزي، (1984)، **النظرية العامة للقانون الدستوري،** (د. ط)، جامعة الكويت.

الشــــرقاوي، ســـعاد، وناصيف عبد الله، (1984)، **أسس القانون الدستوري وشرح النظام السياسي المصري**، دار النهضة العربية، القاهرة.

الشـــريف، عزيزة، (1997)، مساءلة الموظف العام في الكويت، **مطبوعات جامعة الكويت.**

شـــطناوي، علـــي خطار، (2003)، **الوجـــيز في القانون الإداري**، ط1، دار وائل، عمان.

شطناوي، فيصل، (2002)، **مبادئ القانون الدستوري والنظام الدستوري الأردني**، ط1، دار الحامد، عمان.

الشـــوبكي، عمـــر، (1981)، **مـــبادئ الـــرقابة على أعمال الإدارة وتطبيقاتها في الأردن**، جامعة الدول العربية، المنظمة العربية للعلوم الإدارية.

الصـــالح، عـــثمان عبد الملك، (1981)، بحث بعنوان"الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة فـــي الكويت". (دراسة نظرية تطبيقية) **مجلة الحقوق**، كلية الحقوق، جامعة الكويت، العدد الأول، ص 10- 40.

طـــربوش، قـــائد محمد، (1995)، **السلطة التشريعية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري**، ط1، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، بيروت.

الطماوي، سليمان، (1967)، **السلطات الثلاث**، دار الفكر العربي، القاهرة.

عـــبد الصـــادق، سامي، (د. ت)، **أصول الممارسة البرلمانية**، المجلد الأول، بدون ناشر وبدون طبعة.

عـــبد النبي، فتحي، (1982)، **(ضمانات نفاذ القواعد الدستورية)**، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، دار النهضة العربية.

عصفور، سعد، (1980)، **النظام الدستوري المصري**، دار المعارف، الإسكندرية.

عفيفـــي، مصـــطفى، (1997)، **حـــق الحـــل في النظام النيابي البرلماني، (دراسة مقارنة)**، كلية الحقوق، جامعة عين شمس.

عمـــران، فـــارس محمـــد، (1999)، **التحقـــيق البرلمانـــي (لجان تقصي الحقائق البرلمانية)**، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة.

غـــنايم، مدحت أحمد، (1998)، **وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام البرلماني**، القاهرة، رسالة دكتوراه، دار النهضة العربية.
القباني، بكر، (د. ت)، **أصول الإدارة العامة**، (د. ط)، دار النهضة العربية، القاهرة.
كـــنعان، نـــواف، (1995)، بحـــث بعـــنوان (الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة العامـــة)، **مجلة دراسات الجامعة الأردنية**، المجلد (22) (أ)، العدد(2)، ص 763 -805.
للفـــيروز أبـــادي، مجد الدين محمد بن يعقوب (1977)، **القاموس المحيط**،، ج 1، الهيئة المصرية العامة للكتاب.
لـــيلة، محمـــد كامل، (1969)، **الـــنظم السياسية، (الدولة والحكومة)**، دار النهضة العربية، بيروت.
مؤلف مجهول، (1988)، **المخبر في اللغة والإعلام**، ط30، دار الشروق، بيروت.
متولـــي، عـــبد الحميد، (1952)، **المفصل في القانون الدستوري**، ج1، مطبعة دار النشر الثقافية.
المقـــاطع، محمـــد، (2002)، بحـــث بعـــنوان(الاستجواب البرلماني للوزراء في الكويت)، **مجلة الحقوق**، جامعة الكويت، ملحق العدد الثالث، السنة السادسة والعشرون، ص 5- 152.
نصار، جابر جاد، (1999)، **الاستجواب كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في مصر والكويت**، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة.
وفـــيق، محمـــد، (د. ت)، رسالة دكتوراه، **نظام المجلس النيابيين وتطبيق ذلك في إنجلترا ومصر**، جامعة القاهرة، كلية الحقوق.

ب. المراجع الأجنبية:

P. Avril, et. J. Gieguel, (1992), **Lexigue Droit Constitutionnel**, Paris, P.U. F, 4 e, editition.
Leon Duguit: (1929), **Trate de Droit Constitionnel**, Deuxieme Edition Tome Quatriem.